

Les Prestations en nature
de l'Allemagne
et le Problème des Réparations

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et économiques)

Présentée et soutenue le 4 Décembre 1922, à 15 heures

PAR

MAX AUBOIN

AVOCAT STAGIAIRE A LA COUR D'APPEL

Président : M. GERMAIN MARTIN, Professeur.

Suffragants { M. RIST, Professeur.
M. ROLLAND, Professeur.

ÉDITIONS DE LA VIE UNIVERSITAIRE

13, QUAI DE CONTI, 13, PARIS. — 1923

**Les Prestations en nature
de l'Allemagne
et le Problème des Réparations**



Digitized by the Internet Archive
in 2026

Les Prestations en nature de l'Allemagne et le Problème des Réparations

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et économiques)

Présentée et soutenue le 4 Décembre 1922, à 15 heures

PAR

MAX AUBOIN

AVOCAT STAGIAIRE A LA COUR D'APPEL



Président : M. GERMAIN MARTIN, Professeur.

Suffragants { M. RIST, Professeur.
 { M. ROLLAND, Professeur.

ÉDITIONS DE LA VIE UNIVERSITAIRE

13, QUAI DE CONTI, 13, PARIS. — 1923

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

INTRODUCTION

Le problème des réparations s'est posé le jour où l'Allemagne s'est avouée vaincue. Elle savait en effet, en demandant un armistice le 11 novembre 1918, qu'une des conditions les plus certaines et les plus incontestées de la paix future serait, pour elle, l'obligation de réparer les dommages que son agression avait causés aux peuples alliés.

Depuis cette date, quatre années ont passé ; le problème des réparations a évolué ; il n'a pas été résolu. Après une période de dangereux optimisme, pendant laquelle la fameuse formule : « l'Allemagne paiera », a trop souvent permis de justifier d'inutiles et criminelles dilapidations vint une crise de découragement. Les ingénieux calculs statistiques de l'économiste anglais Keynes, bien qu'ils eussent été réfutés par certains, convainquirent, en France même, un grand nombre de personnes, et il fut de bon ton de hausser les épaules en déclarant : « L'Allemagne ne paiera jamais un centime : le voudrait-elle, qu'elle ne le pourrait pas ».

Ces conclusions pessimistes méritent d'être vérifiées ; le problème des réparations tient, en effet, une place considérable dans nos préoccupations nationales ; de sa solution dépendent non seulement le relèvement de nos

ruines, la restauration de nos provinces dévastées, mais aussi l'équilibre de notre budget, et l'existence économique future de notre pays tout entier.

Le but de ce travail est, en revenant aux données essentielles du problème de montrer comment il se pose et comment on peut essayer de le résoudre.

Sa solution exige la réunion de deux circonstances distinctes : l'absence de l'une rendrait l'autre parfaitement inutile : 1^o) Il faut que l'Allemagne soit disposée — de gré ou de force — à payer sa dette.

2^o) Il faut que l'Allemagne soit en état de la payer.

La première condition sera réalisée par des moyens politiques, accords, garanties, sanctions dont la mise en œuvre et le succès dépendent de l'énergie et de l'habileté de nos gouvernants. Bien que nous ne méconnaissions en aucune manière l'importance de cette condition, nous ne traiterons pas des moyens de l'assurer, et nous supposons, *à priori*, qu'elle est réalisée.

La seconde condition est d'ordre économique ; elle est liée, comme nous le verrons, non seulement à la richesse actuelle et future de l'Allemagne, mais aussi à la méthode de paiement que nous lui imposerons. — Ainsi l'objet de cet ouvrage est, d'une manière plus précise, d'étudier depuis l'armistice les efforts qui ont été faits en vue de réaliser cette seconde condition, les doctrines qui ont été soutenues à son endroit, les difficultés auxquelles on s'est heurté, et comment on peut espérer en triompher.

Cette étude est conduite, encore qu'elle affecte d'une manière si directe nos sentiments nationaux, avec une impartialité aussi objective et technique que possible. Elle

ne cherche à justifier aucun système, moins encore à défendre ou à attaquer aucune personnalité politique. — Elle ne vise qu'à éclairer d'un peu de vérité ce problème sur lequel tant d'opinions imprécises ou erronnées ont été émises.

La tâche était lourde et difficile ; plus nous avançons dans notre travail, et plus il se révélait intéressant, mais aussi complexe. Que soient ici remerciés tous ceux qui, en nous apportant des documents précieux ; en nous confiant les données et leur expérience, ont facilité notre tâche et nous ont permis de l'achever.

Nous n'avons pas cependant — loin de là — la prétention d'avoir traité d'une manière définitive le problème qui nous occupe, même dans ses éléments actuels, outre qu'il évolue chaque jour, de nouveaux chapitres de notre ouvrage gagneraient à recevoir des développements considérables ; d'autres pourraient être utilement ajoutés. Nous serons heureux si notre effort modeste permet à de plus qualifiés que nous de pousser plus avant l'étude d'un problème auquel les destinées de notre patrie sont en partie suspendues.

PREMIÈRE PARTIE

Le Problème des Réparations en général

CHAPITRE PREMIER

Le Traité de Versailles

Dès que se réunit la Conférence de Paris, en janvier 1919, une Commission Spéciale fut formée pour l'examen du problème des Réparations. Elle tint ses séances à Paris, au ministère des Finances. Outre les cinq grandes Puissances, Angleterre, États-Unis, France, Italie et Japon, six états dits à intérêts limités : la Belgique, la République Tchèqueoslovaque, la Grèce, la Pologne, la Roumanie et la Serbie, étaient représentés au sein de cette Commission.

Les États-Unis y avaient délégué des techniciens parmi lesquels M. Bernard Baruch, qui, depuis, a exposé le travail de la Commission dans son livre : *Making of reparations and economic questions*.

L'Empire britannique était représenté par le Premier ministre d'Australie, M. Hughes, et un jurisconsulte, Lord Summer.

Pour la France, figuraient les ministres des Finances

M. Klotz, de la Reconstruction Industrielle, M. Loucheur et des Régions Libérées, M. Lebrun.

L'Italie et le Japon avaient délégué des techniciens.

La mission de la Commission des Réparations et Dommages, telle qu'elle avait été définie par la Conférence de la paix en séance plénière, consistait à déterminer :

1^o) le montant des réparations que les puissances ennemies devraient payer ;

2^o) leur capacité de paiement ;

3^o) la méthode et la forme d'après lesquelles le paiement devrait être effectué, l'époque à laquelle il aurait lieu, et les garanties qui devraient en assurer l'exécution.

Trois sous-commissions furent constituées, destinées à étudier chacune de ces *trois questions*.

Jamais hommes d'état chargés de faire la paix ne s'étaient trouvés en face d'un problème aussi complexe, aussi divers, aussi difficile que celui de la Restauration de l'Europe après la guerre de cinq ans. La plupart d'entre eux ne se rendaient pas compte de ce que la catastrophe avait fait de l'Europe ; beaucoup n'avaient que peu de connaissances économiques et ceux-là même qui en avaient le plus étaient convaincus qu'il suffisait de faire un traité pour supprimer les difficultés nées de la guerre.

Des trois problèmes qu'ils avaient la mission de résoudre, le premier avait une valeur purement théorique, et ne sortait guère du domaine juridique ou moral ; ses applications pratiques se trouvaient être étroitement subordonnées à la solution du second problème, la capacité de paiement des états vaincus.

Or, pour celui-ci, les membres de la Commission étaient

loin de posséder les éléments d'appréciation suffisants ; la capacité de paiement de l'Allemagne dépendait, en effet, des décisions mêmes de la Conférence au point de vue politique et, par exemple, de l'attribution des territoires industriels comme la Haute-Silésie. D'autre part l'expérience a montré que la capacité de paiement d'un pays n'a pas une valeur constante ; elle varie avec le temps, avec l'état de ses finances, avec la prospérité de son industrie, et l'essor de ses exportations.

Seul le troisième problème pouvait, dans une certaine mesure, et pour les années qui devaient suivre immédiatement, recevoir une application pratique.

Cependant, la discussion s'égara, dès le début, au sein de la Commission vers les idées théoriques, abstraites, et les principes généraux. Des divergences de vues importantes apparurent entre les Etats-Unis et les Alliés, sur l'étendue même des réparations. La relation de ces discussions presque philosophiques n'entre pas dans le cadre de cette étude.

Qu'il suffise de rappeler ici que les Américains entendaient limiter les obligations des nations vaincues à la seule réparation des dommages causés aux populations civiles, en violation de Droit International. Les Alliés, au contraire, voulaient que l'Allemagne réparât l'intégralité des dommages qu'elle avait causés. Le désaccord portait d'une part sur les frais de guerre et, d'autre part, sur les pensions, et allocations que les Américains laissaient à la charge de chacune des nations belligérantes.

Malgré les apparences, et comme le fait remarquer M. André Tardieu dans son livre sur « la Paix », la thèse américaine était favorable à la France, car on pouvait, dès

cette époque, prévoir que la capacité de paiement de l'Allemagne serait inférieure au montant total des dommages ; par suite, le pourcentage revenant à notre pays devait être évidemment plus élevé si les réparations étaient limitées aux dommages subis par les populations civiles, puisque nous avons ce triste privilège d'avoir le plus souffert de la guerre.

Cependant la délégation anglaise soutint avec une grande force la thèse opposée ; elle fut appuyée énergiquement par les délégués des Dominions. Finalement une disposition transactionnelle fut adoptée, limitant l'obligation de réparer aux dommages civils, mais imposant à l'Allemagne le remboursement des allocations et des pensions. En outre, et par exception, les emprunts extérieurs de guerre de la Belgique devaient être payés par l'Allemagne, et ce remboursement était affecté d'un privilège de priorité.

Les principes ainsi dégagés par la première sous-commission se trouvent inscrits dans le *Traité de Paix*, aux articles 231, 232. (*Voir annexe 1*).

Telle est la solution du premier problème qui se posait à propos des réparations. — Mais, comme nous l'avons déjà dit, cette solution est purement théorique. — Elle ne permet pas de fixer le montant de la dette allemande, tout d'abord parce qu'en 1919 on n'avait pas encore évalué les dommages de guerre, mais parce que, dès cette époque, il était convenu que cette somme totale serait seulement la limite supérieure de la dette, qui serait fixée, en tenant compte de la capacité de paiement des états vaincus. Les Alliés, en effet, ne pouvaient songer à écraser l'Allemagne sous le fardeau d'une dette trop considérable sous peine de la voir cesser toute activité économique, et devenir, par

suite, incapable de tout paiement. De là l'importance considérable du second problème, qui consistait à déterminer la capacité de paiement de l'Allemagne.

Il faudrait se garder d'une confusion qui, trop souvent au cours des dernières années, a entaché d'inexactitude les résultats des études, qui ont porté sur cette question, ainsi que certaines décisions des organismes de contrôle internationaux.

Quand il s'agit pour un pays comme l'Allemagne de payer à l'étranger des sommes considérables, la difficulté à vaincre est double, et à la fois d'ordre intérieur et d'ordre extérieur. — Difficulté d'ordre intérieur : il faut exercer un effort fiscal suffisant pour prélever sur l'ensemble des ressources du pays les sommes nécessaires au paiement des annuités exigées par les pays créanciers. — Difficulté d'ordre extérieur : il faut transférer ces sommes, une fois réunies, dans une monnaie utile aux pays créanciers.

Nous verrons que cette seconde phase du paiement, à cause par exemple du change déprécié de l'Allemagne et des intérêts contradictoires de ses créanciers, peut rencontrer des obstacles sérieux, qu'il ne dépend pas uniquement de la volonté du débiteur de surmonter. Nous établirons comment et pourquoi ces difficultés d'ordre extérieur n'ont pas de solution monétaire générale, mais peuvent être résolues, en combinant la méthode des paiements en espèces, et celles des prestations en nature — en admettant toujours par hypothèse que nos débiteurs ont la volonté (spontanée ou imposée) de satisfaire à leurs obligations.

Mais quand il s'agit d'évaluer la capacité financière de

l'Allemagne, seul doit être évoqué le problème d'ordre intérieur, on ne doit faire intervenir ni la dépréciation du mark, ni l'état de la balance commerciale allemande, et l'on peut donner de la capacité financière germanique pour les réparations la définition suivante :

« C'est la part des ressources totales de l'Allemagne qui peut sans danger pour sa vie économique, être affectée au paiement de sa dette extérieure. »

L'évaluation de cette capacité consiste donc à dresser un véritable bilan des ressources allemandes, et comporte : 1^o l'étude des ressources de toute nature de l'Allemagne, c'est-à-dire de son actif ; 2^o l'étude des charges qui pèsent sur son budget et de son effort fiscal, c'est-à-dire de son passif.

La sous-commission chargée de ce travail n'avait pas les éléments d'appréciation suffisants, et ses conclusions ne font qu'exprimer la quasi-impossibilité d'obtenir un résultat certain. Cependant les études des experts financiers sur les ressources allemandes les ont conduits à certaines constatations qu'il n'est pas sans intérêt de reproduire sommairement ici.

Pour eux, l'actif de l'Allemagne se compose des monnaies d'or et d'argent existant chez elle, des crédits qu'elle possède sur l'étranger et des ressources naturelles dont elle dispose.

1^o Stock d'or et d'argent

D'après les calculs des techniciens de la Commission, il existait en 1919 en Allemagne : 120 millions de livres en or et 20 millions de livres en argent soit au total 2.400 millions de marks-or.

Ces chiffres étaient certainement inférieurs à la réalité ; car en dehors de l'or officiellement énoncé au bilan de la Reichsbank et des autres banques, il existait dans le pays un grand nombre de pièces d'or. Mais en les prenant même pour exacts, on ne peut s'empêcher d'un étonnement douloureux en songeant que cette somme de 2.400 millions de marks-or n'a pas été affectée au paiement des réparations. Il était cependant facile d'exiger dès cette époque la livraison de toutes les monnaies d'or officiellement reconnues et d'imposer à l'Allemagne deux mesures très simples : interdiction d'exporter les capitaux et démonétisation des monnaies antérieures. Depuis, ces monnaies d'or et d'argent ont été exportées, soit qu'elles aient servi au paiement de marchandises, soit qu'elles aient été converties en lingots et vendues au poids.

2° Crédits sur l'étranger

Le portefeuille allemand à l'étranger était évalué entre 4 et 8 milliards de marks-or. — Depuis la dépréciation du mark il a certainement augmenté. — Quelque extraordinaire que cela soit, il apparaît que la Commission des Réparations ne s'est décidée que tout dernièrement à organiser une enquête sérieuse sur l'importance actuelle des crédits allemands à l'étranger mais les résultats de cette enquête seront purement illusoire si le commerce extérieur et le mouvement des capitaux de l'Allemagne ne sont pas soumis à un contrôle rigoureux et précis de la part des Alliés (1).

3° Ressources naturelles

Les chiffres donnés en 1919 par les experts sont toujours

(1) Voir le « *Journal des Finances* » du 21 juillet 1922.

valables ; l'Allemagne, disent-ils, peut livrer annuellement :
du charbon pour environ 1.600 millions de marks-or
du bois » » 1.200 » »
de la potasse » » 250 » »
soit au total pour ces trois seules catégories de matières
premières plus de 3 milliards de marks-or

Cette valeur doit être retenue pour mesurer l'importance possible des prestations en nature.

*
* *

En ce qui concerne le passif de l'Allemagne, les experts ont étudié son budget ; ils ont constaté que les impôts pouvaient être accrus, que de nouvelles taxes, telles qu'un impôt sur le capital pouvaient être créés, et que d'autre part les dépenses de l'Allemagne pouvaient être réduites. — L'idée des membres de la Commission était que le budget allemand pouvait se solder par un excédent de recettes qui serait affecté au paiement des réparations. On sait comment les Allemands, ont réussi depuis à organiser systématiquement le déficit de leur budget, sans que les Alliés intervinsent autrement que par des protestations platoniques.

Ainsi, la Commission des Réparations se trouvait dans l'impossibilité de déterminer avec certitude et précision la capacité financière de l'Allemagne ; elle ignorait, au surplus le montant exact des dommages qu'il s'agissait de réparer ; aussi, malgré l'insistance de la délégation américaine le Traité ne contient-il en ce qui concerne la dette allemande aucun chiffre catégorique et précis.

Mais d'autre part, la Conférence de la Paix créa la

« Commissions des Réparations » pour achever son œuvre.
(Partie VIII du Traité de Paix).

La Commission des Réparations est formée de délégués des principales puissances alliées et associées : Etats-Unis, France, Grande Bretagne, Italie, Japon, Belgique, Serbie. Les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, la France, l'Italie prennent toujours part au vote ; le Japon a ce droit lorsqu'on examine les questions relatives aux dommages sur mer, ainsi que les questions prévues dans le cas spécial de l'article 260 du Traité. Quant au délégué serbe il a le droit de vote lorsque les questions relatives à l'Autriche-Hongrie ou à la Bulgarie seront examinées. Enfin le délégué de la Belgique exerce le droit de vote sauf lorsque le Japon et la Serbie sont intéressés. Si une autre puissance alliée est intéressée à la question, elle nomme un délégué qui n'est présent en qualité d'assesseur que lorsque les créances de la dite puissance sont examinées : ce délégué n'a jamais le droit de vote.

La Commission des Réparations a son principal bureau à Paris. Mais, exceptionnellement elle peut se réunir dans d'autres lieux quand les circonstances le rendront plus pratiques. Ses délibérations sont secrètes ; elle entend les réclamations des Puissances Alliées ainsi que tous arguments et témoignages de l'Allemagne sur toute question se rattachant à sa capacité de paiement.

Elle n'est liée par aucune législation ni par aucun code particulier ; pas de règle spéciale concernant la procédure : « Elle est guidée par la Justice, l'Equité et la Bonne Foi. »

Ses décisions doivent se conformer à des principes et à

des règles uniformes dans tous les cas où ces principes et ces règles seront applicables.

La Commission ainsi créée est d'une grande importance et d'une absolue nouveauté ; elle exerce des pouvoirs très étendus ; elle doit estimer périodiquement la capacité de paiement de l'Allemagne. Et ici deux règles :

1° Tous les revenus de l'Allemagne y compris les revenus destinés au service de tout emprunt intérieur sont affectés par privilège au paiement des sommes dues à titre de réparations.

2° La Commission doit acquérir la certitude que le système fiscal allemand est aussi lourd proportionnellement au nombre d'habitants que celui d'une quelconque des puissances alliées.

La Commission doit déterminer quels sont les montants des dommages pour lesquels réparation est due, et établir concurremment un état de paiement en prévoyant les époques et modalités d'acquittement par l'Allemagne de l'intégralité de sa dette dans une période de 30 ans à partir du premier mai 1921.

L'Allemagne doit payer pendant les années 1919 et 1920 et les 4 premiers mois de 1921 en autant de versements et suivant telles modalités que la Commission des Réparations pourra fixer, un équivalent de 20 milliards marks-or à valoir sur les créances des Alliés. — Sur cette somme seront d'abord payés les frais de l'armée d'occupation depuis l'armistice ; ensuite telle quantité de produits alimentaires et de matières premières qui pourront être jugées nécessaires pour permettre à l'Allemagne de faire face à son obligation de payer. Ces sommes seront imputées sur les

20 milliards de marks-or en proportion de la dette générale de l'Allemagne au titre des Réparations. — L'Allemagne s'engage d'autre part, à restituer en espèces tous les animaux et objets enlevés, saisis ou sequestrés dans tous les cas où cette restitution ne pourrait se faire directement en nature, (art. 238) ; ces restitutions doivent être faites immédiatement. Tel est — en la ramenant à ses termes essentiels, et abstraction faite des détails d'exécution — l'économie générale du Traité en ce qui concerne les Réparations.

La Commission des Réparations doit suivre pendant les 30 années d'exécution du Traité, l'évolution de la capacité financière de l'Allemagne et déterminer quelle est la mesure et la capacité du paiement pour chaque année, après le grand versement des 20 milliards de marks-or.

Si l'Allemagne n'exécute pas ces obligations, c'est à la Commission des Réparations qu'il appartient de proposer les sanctions, conformément aux paragraphes 17 et 18 de l'annexe 2 de la partie VIII du Traité.

§ 174 « En cas de manquement par l'Allemagne à l'exécution qui lui incombe de l'une quelconque des obligations visées à la présente partie du présent Traité, la Commission signale immédiatement cette inexécution à chacune des Puissances intéressées en y joignant les propositions qui lui paraîtront opportunes au sujet des mesures à prendre en raison de cette inexécution ».

§ 18 : « Les mesures que les Puissances alliées et associées auront le droit de prendre, en cas de manquement volontaire par l'Allemagne et que l'Allemagne s'engage à ne pas considérer comme des actes d'hostilité peuvent

comprendre des actes de prohibition et de représailles économiques et financières, et en général, telles autres mesures que les gouvernements respectifs pourront estimer nécessitées par les circonstances ».

L'importance et l'étendue de ces sanctions, ainsi que la liberté laissée à chaque gouvernement permettent et justifient l'hypothèse que nous avons faite au début de ce volume : l'Allemagne résolue, de gré ou de force, à payer lorsqu'elle sera en état de le faire.

En résumé l'œuvre du Traité de Versailles au sujet des Réparations se ramène à ceci :

1° L'Allemagne est responsable de tous les dommages subis du fait de la guerre par les nations alliées et associées, mais elle ne sera tenue de payer que les dommages causés aux populations civiles, y compris les pensions et allocations.

2° La Capacité financière de l'Allemagne ne peut être déterminée dès maintenant avec une précision suffisante.

3° Une Commission permanente, dite Commission des Réparations est créée, destinée à déterminer le montant des dommages pour lesquels réparation est due, et à établir l'état des paiements d'Allemagne.

En ce qui concerne les modalités de paiement, les rédacteurs du Traité n'ont pas imposé de méthode précise ou uniforme ; ils n'ont même pas indiqué leurs préférences et n'ont pas semblé se douter que des difficultés très graves pourraient naître à l'occasion de transfert en pays créanciers des sommes énormes dûes par l'Allemagne.

Notons, cependant que le principe des prestations en nature est inscrit, comme une faculté laissée aux puissances créancières, au § 19 de l'annexe 2 du Traité.

Ce paragraphe dispose, en effet, que « l'Allemagne devra
« fournir immédiatement, sur demande de chacune des
« Puissances alliées, les matériaux et la main-d'œuvre, dont
« celles-ci auront besoin, soit pour la restauration de leurs
« régions dévastées, soit pour leur permettre de rétablir ou
« de développer leur vie industrielle ou économique. »

Nous reviendrons ultérieurement sur ce paragraphe qui
contient en germe toute la politique future des prestations en
nature ; il convient de remarquer dès maintenant combien ce
texte est large : il comprend la fourniture de matériaux,
c'est-à-dire de prestations d'objets de toutes sortes, et aussi
de main-d'œuvre : il s'applique non seulement à la restauration
des régions dévastées, mais encore aux besoins du pays tout
entier.

CHAPITRE II

L'Œuvre de la Commission des Réparations et les accords interalliés postérieurs au Traité

Après avoir signé le traité de paix, l'Allemagne oppose à l'exécution des obligations qui lui incombait toute la résistance possible. Une entr'aide, une solidarité puissante entre les Alliés auraient pu facilement en venir à bout et rétablir la situation économique de l'Europe. Les Alliés ne surent pas maintenir cette solidarité. Le désordre qui s'ensuivit rendit à l'Allemagne l'espoir d'échapper aux réparations.

Elle reprit sur des bases nouvelles la campagne qu'elle avait menée dès le début de 1919 et pour laquelle le livre de Keynes était un si grand appui : tout son effort tendait à éluder l'évaluation des dommages qui avait été confiée à la Commission des Réparations et à faire baser le montant de sa dette non pas sur le total des ruines qu'elle avait causées mais sur sa capacité de paiement. Pour arriver à ce but il fallait qu'avant le 1^{er} Mai 1921, et le plus tôt possible, une somme globale fut fixée définitivement d'accord entre les gouvernements alliés et le gouvernement allemand, et aussi basse que possible, de manière que les évaluations de dommages n'eussent plus, quelles qu'elles fussent, aucun rôle à jouer.

D'autre part, certains alliés trouvaient l'échéance du 1^{er} Mai 1921 trop lointaine. Il eut été bien intéressant de savoir à quoi s'en tenir, tant pour les dispositions, à prendre par l'Allemagne en vue du paiement de sa dette que pour celles que les alliés auraient eux mêmes à envisager, soit entre eux soit à l'égard de leur propre trésorerie, et ils reprenaient pour des raisons de politique générale la thèse du forfait si chère aux Allemands et à Keynes.

Les partisans de ce système n'étaient d'ailleurs d'accord avec les Allemands, que sur sur la méthode ; ils en différaient singulièrement sur le total à payer.

La question se posa nettement au mois de mars 1920 ; une conférence économique et financière avait lieu à Londres à ce moment : elle rédigea un memorandum économique daté du 9 mars, qui, dans sa conclusion, après avoir compris parmi les mesures nécessaires au relèvement de l'Europe, la reconstitution des régions dévastées, appelait l'attention sur la situation de l'Allemagne, qui ne pouvait obtenir de crédits par suite de l'ignorance de l'étendue de ses obligations ; il fallait donc que cette dette fut fixée et que l'Allemagne fut autorisée, si la Commission des Réparations, le jugeait nécessaire, à effectuer un emprunt de tel montant et dans de telles conditions de priorité qu'apprécierait cette Commission. Cette déclaration fut le point de départ de tout le mouvement qui partit notamment d'Angleterre en vue de la fixation, à bref délai, du montant total de la dette allemande ; le Comité d'organisation institué à Londres par la Société des Nations pour préparer une conférence financière internationale qui devait avoir lieu à Bruxelles vers le mois d'Avril 1920 et qui finalement se tint en Octobre, se plaça

au même point de vue. Les représentants financiers de la Société des Nations qui formaient ce comité, affirmaient que la Conférence ne pourrait donner aucun résultat si la Commission des Réparations n'avait pas fixé le montant de la dette allemande, ainsi que les délais de paiement imposés à l'Allemagne.

C'est à la suite de ce mouvement, que les gouvernements alliés envoyèrent au gouvernement allemand une lettre pour lui proposer une réunion à Spa, préciser l'objet des entretiens qui devaient y avoir lieu et lui indiquer qu'il devrait y fournir des propositions en ce qui concerne la fixation du montant total de la dette allemande.

Il ne faut pas perdre de vue, en effet, que le gouvernement avait accepté le Traité de Paix et que seule la procédure instituée par ce Traité pouvait lui être opposée. Tout autre moyen de définir le montant des obligations de préparations ne pouvait être employé que par un accord spécial avec le gouvernement allemand. (1).

Nous n'avons pas ici à suivre la marche de ces conférences mais simplement à connaître leurs résultats. Ceux-ci sont au nombre de deux principaux :

1°. A Spa, en Juillet 1920, une conférence interalliée, fixa, conformément à l'art. 237 du Traité de Versailles, la répartition de la dette allemande, et celle des dettes autrichienne, bulgare et hongroise.

La répartition de la dette allemande est la suivante :

France	52 %
Angleterre	22 %

(1) Voir la Revue d'Economie Politique de Novembre 1921.

Italie	10 %.
Belgique	8 %.
Japon.	0.75 %.
Portugal.	0.75 %.
Autres puissances	6 1/2 %.

Une autre répartition fut établie pour les sommes à recevoir des autres états ennemis ainsi que des paiements que feraient l'Italie, la Roumanie, l'Etat Serbo-croate-slovène et l'état tchéco-slovaque en compensation des biens qu'ils avaient reçus de l'ancien Empire d'Autriche-Hongrie.

2°. Pendant toute la durée des Conférences, la Commission des Réparations s'était mise vigoureusement au travail. Elle avait demandé aux différents gouvernements de lui fournir le plus tôt possible le total des évaluations de dommages et de lui présenter, pour le premier Novembre au plus tard leurs demandes complètes sur les principales catégories de ces dommages.

Le 28 Avril 1921, après un travail acharné auquel il est juste de rendre hommage, grâce à la loyauté des délégués de tous les pays, aux concessions mutuelles qu'ils s'étaient faites, à leur volonté précisè de résoudre d'une façon concrète le plus difficile des problèmes, la Commission des Réparations prononça la sentence et décida que le total des obligations de l'Allemagne du Chef des Réparations s'élevait à la somme de 132 milliards Marks-or. — (Dans cette somme ne sont comprises ni les restitutions imposées à l'Allemagne, ni la valeur des dettes extérieures belges que l'Allemagne doit rembourser.)

La Commission des Réparations avait auparavant déclaré l'Allemagne défaillante pour n'avoir pas versé avant

le 1^{er} mai les 20 milliards de Marks-or dont ce paiement lui avait été imposé par le Traité de paix.

Enfin au début de mai 1921 les Alliés s'entendaient sur un plan de paiement de 132 milliards dus par l'Allemagne. Ce plan dérivait de ceux qui avaient été discutés antérieurement à Boulogne et à Paris ; il fut notifié le 5 mai 1921 par la Commission des Réparations à la Kriegslastenkommission. (1)

Ce plan prévoit la création par l'Allemagne d'obligations amortissables et portant intérêt à 5 % réparties en trois séries distinctes. Il fixe, d'autre part, les annuités que l'Allemagne doit payer jusqu'à complet amortissement de ces obligations. Ces annuités comportent ;

- 1° Une somme de 2 milliards de Marks-or,
- 2° Une somme représentant les 25 % de la valeur des exportations allemandes ou telle autre somme équivalente ;
- 3° Une somme supplémentaire égale à 1 % de la valeur des exportations et destinée à accroître les fonds d'amortissement.

Les Alliés donnaient à l'Allemagne jusqu'au 11 mai 1921 pour accepter ce plan. Faute de quoi, les troupes alliées envahiraient la Ruhr ; pour mieux appuyer la menace la classe 1919 était mobilisée en France et partait pour les pays rhénans.

Abandonné par les Etats-Unis, n'ayant pu séparer la France et l'Angleterre, le Ministère Simons se retira et le chancelier Wirth accepta le 11 mai l'ultimatum des Alliés.

Les obligations de l'Allemagne, au point de vue des

(1). Voir annexe.

réparations étaient ainsi dorénavant parfaitement déterminées, en ce qui concerne leur importance, l'époque des paiements et les répartitions des versements entre Alliés. Leur évaluation précise était fonction d'un facteur inconnu et variable chaque année : le montant des exportations allemandes.

Ce facteur a été estimé comme suit par le Ministère des Régions Libérées :

- 12 milliards pendant les trois années suivantes ;
- 15 milliards pendant les trois autres années ;
- 25 milliards de 1932 à 1969.

En supposant ces chiffres exacts, l'état des paiements du 5 mai 1924 a donc imposé les charges suivantes à l'Allemagne (en millions de Marks) :

Années	Annuité à payer chaque année	Produit des annuités
1922-1923 (2 ans)	4.600	9.200
1924-1926 (3 ans)	4.600	13.800
1927-1929 (3 ans)	5.120	15.360
1930-1931 (2 ans)	5.900	11.800
1932 (1 an)	5.900	5.900
1933-1957 (25 ans)	7.920	198.000
1958 (1 an)	7.106	7.106
1959-1962 (4 ans)	4.920	19.680
1963 (1 an)	4.338	4.338
1964-1965 (2 ans)	3.000	6.000
1966 (1 an)	2.750	2.750
1967-1968 (2 ans)	2.000	4.000
1969 (1 an)	1.500	1.500
Totaux (48 ans).		299.434

Telles seraient à peu près les sommes que l'Allemagne verserait au titre des réparations, d'après l'état de paiement du 5 mai 1921, si elle avait à la fois la possibilité et la volonté de s'acquitter de la dette de 132 milliards de Marks-or qui lui avait été notifiée.

Sous quelle forme ces sommes devraient-elles être payées ? De même que le Traité de Versailles, l'état de paiement du 5 mai 1921 ne prévoit pas les modalités de paiement. Ces modalités ne sont envisagées que pour le versement du premier milliard de marks-or qui devra être payé (art. 5 de l'état des paiements) : « en or, ou en devises étrangères approuvées par la Commission, ou en traites sur l'étranger approuvées par la Commission, ou en effets à trois mois sur le Trésor allemand avalisés par les banques allemandes agréées, ces traites ou effets payables en francs à Paris, en livres à Londres, en dollars à New-York ou en toute autre monnaie sur toute autre place que la Commission désignera. »

En ce qui concerne les prestations en nature prévues par le Traité (Paragraphe 19 de l'annexe II), l'état des paiements indique tout d'abord comment elles seront évaluées (art : 8) : « La valeur de ces matériaux et de cette main-d'œuvre sera fixé dans chaque cas, par deux experts désignés l'un par l'Allemagne, l'autre par la puissance intéressée, et, à défaut d'accord entre eux, par un arbitre désigné par la Commission des Réparations. »

Le même acte (art : 10) stipule que le montant de ces paiements sous forme de prestations en nature sera versé à la Commission par la Puissance alliée bénéficiaire, en espèces ou en coupons échus ou à échoir à la prochaine échéance,

dans un délai d'un mois à dater de la réception ; ce montant sera porté au crédit de l'Allemagne à valoir sur les paiements qu'elle doit faire en vertu de l'article 4.

On peut dire en somme, que la liberté la plus complète est laissée aux différentes Puissances créancières au sujet des modalités de paiement, en principe les sommes dues par l'Allemagne seront versées en devises étrangères, mais chacune des Puissances alliées intéressées peut, si elle le désire, recevoir en échange des marchandises ou des prestations de main-d'œuvre.

Or il faut reconnaître que les Allemands ont toujours été favorable à ce mode de paiement. — Dès la conférence de Spa en juillet 1920, le gouvernement allemand présenta un projet d'organisation des prestations en nature ; une organisation générale de toute l'industrie serait créée en Allemagne, les produits qu'elle livrerait seraient estimés au prix mondial et chaque puissance alliée ou associée formerait une organisation analogue établie sur la base d'une collaboration paritaire entre patrons et ouvriers. Bien que ce projet fut inacceptable par de nombreux points, il constituait néanmoins le premier essai de réalisation des réparations en nature. — Il ne fut retenu dans aucune de ses dispositions.

Cependant l'idée faisait son chemin et lors de la Conférence des experts à Bruxelles en Octobre 1920, la France par la voix de ses délégués se déclara prête à recevoir de l'Allemagne une partie des paiements qui lui étaient dus en matériaux, machines et au besoin en main-d'œuvre.

Enfin à cette même Conférence, les experts, sur l'initiative de la délégation française, rédigèrent une note sur les prestations en nature qui fut remise à M. Bergmann, le chef

de la délégation allemande, le 7 janvier 1921. Les principes de cette note étaient les suivants :

Pour les produits de toute nature achetés par les sinistrés, les contrats seront passés selon les règles du droit privé et soumis aux juridictions de droit commun.

Les litiges seront portés devant des arbitres désignés par les gouvernements intéressés, la Commission des Réparations ou un délégué nommé par elle, intervenant en dernier ressort comme surarbitre.

Le fournisseur allemand serait payé sur un crédit en marks ouvert par le gouvernement allemand, dans un organisme financier à désigner, à la Commission des Réparations ou à toute Banque indiquée par elle à cet effet.

La procédure des paiements était réglée de façon minutieuse, et le système pouvait être appliqué à tous produits achetés par les Alliés en Allemagne, encore que l'acheteur ne fut pas sinistré.

L'importance de ces dispositions ne saurait échapper ; elles sont à la base des plus récents accords sur le fonctionnement des prestations en nature. Elles constituent certainement des moyens de paiement, et l'on peut regretter qu'elles n'aient pas été appliquées dès 1921.

CHAPITRE III

Etude des modalités de paiement

Ce chapitre est destiné à répondre à la question : « Comment l'Allemagne devra-t-elle payer ce qu'elle nous doit ? Ni les négociateurs du Traité de paix, ni les membres de la Commission des Réparations ne comprirent tout d'abord l'importance capitale de ce problème.

Examinons la situation telle qu'elle se présente au 6 mai 1921. Nous avons vu que le chiffre global de la dette allemande après bien des hésitations et des discussions a été fixé par la Commission des Réparations, et qu'un état des paiements a été signifié à l'Allemagne, indiquant la valeur des annuités qu'elle devra payer pour se libérer de sa dette.

Même en supposant, de la part du gouvernement allemand, une volonté parfaite de remplir ses obligations, toute difficulté n'est pas désormais écartée. D'une part, en effet, l'étendue des dommages est telle qu'on ne peut matériellement songer à demander à l'ennemi vaincu le versement immédiat, en une seule fois, d'une somme équivalente. L'indemnité doit être perçue par fractions, pendant une assez longue série d'années ; c'est cette idée que réalise l'état des paiements du 5 mai. — Et cependant les pays qui ont souffert de l'invasion, le nôtre avant tous

les autres ne peuvent se contenter, pour restaurer leurs régions dévastées, des annuités relativement faibles payées par l'Allemagne. — Et une première question se pose : celle de la mobilisation, partielle et progressive, de la dette allemande.

Nous disons : mobilisation partielle et progressive ; en effet, une mobilisation trop rapide ne pourrait, quoiqu'on pense trop généralement, être que nuisible aux pays créanciers. Supposons, par pure hypothèse, qu'un emprunt international ait réuni une somme de cinquante milliards de marks-or, c'est-à-dire une partie seulement de la créance française, et qu'on ait remis cette somme au gouvernement français, au cours actuel du franc, l'équivalent serait environ cent vingt milliards de francs ; cette somme énorme aurait un pouvoir d'achat considérable que la France ne pourrait utiliser immédiatement ni par des offres correspondantes de marchandises ni par des prestations suffisantes de main-d'œuvre. Il en résulterait une crise économique redoutable qui pourrait se doubler d'une crise sociale : diminution de la valeur de la monnaie, hausse du prix de la vie, resserrement du crédit. L'étude du malaise qui pesa jusqu'en 1875 non seulement sur l'Allemagne, mais sur toute l'Europe, et particulièrement en Angleterre par suite du versement de 5 milliards français exigés au traité de Francfort est singulièrement instructive à cet égard (1).

S'il ne faut pas souhaiter une mobilisation trop rapide de la dette allemande, on peut certainement affirmer que les besoins économiques français sont capables d'absorber le

(1). Voir A. Lansburgh, articles dans la revue allemande : die Bank.

double et peut être le triple des annuités allemandes prévues à l'état des paiements ; et le mieux serait de réduire à une quinzaine d'années, par des emprunts successifs, la durée du paiement de la part d'indemnité française.

D'autre part, dès qu'un problème de réparations se pose, entre deux pays différents, il se complique parcequ'il faut opérer le transfert des annuités d'un pays à l'autre et pour cela les convertir d'une monnaie dans l'autre. Cette difficulté a été exposée avec une clairvoyance et une précision remarquables par M. Bertrand Nogaro dans une article de l'Action Nationale. (1) Nous lui emprunterons, pour la discuter, une partie de ses arguments.

Si, en effet, nous entendons être payés, au sens usuel et normal du mot, c'est à dire recevoir une indemnité en numéraire dont nous puissions disposer librement pour la faire entrer dans notre budget et la répartir ensuite entre les particuliers intéressés aux réparations, il faut opérer les versements qui nous sont dus dans notre monnaie. Ainsi, alors même que le gouvernement allemand aurait effectué sur ses nationaux tous les prélèvements auxquels il est tenu pour s'acquitter de sa dette, il lui resterait encore une opération à réaliser, qui serait de transformer ses marks en francs.

Comment dans ces conditions le paiement peut-il se faire ? La première méthode qui vient à l'esprit et qui, si elle est possible, serait évidemment la meilleure est le paiement en or ; les francs-or comme les marks-or sont, en effet, représentés par un poids déterminé de métaljaune,

(1). B. Nogaro. — Action Nationale. — Janvier 1922.

il suffit alors à l'Allemagne, pour se libérer, d'expédier chaque année dans les pays créanciers les espèces ou barres d'or disponibles, mais les stocks d'or sont pratiquement insignifiants par rapport aux sommes énormes à transférer et ne constituent qu'un effort négligeable lorsqu'on envisage l'ensemble du problème; avec la complicité tacite de certains gouvernements alliés une grande partie des réserves d'or allemandes a d'ailleurs été exportée dans les années qui suivirent l'armistice vers les pays qui, comme l'Angleterre et les Etats Unis, vendirent à nos anciens ennemis les matières dont ceux-ci avaient un besoin urgent.

Aussi n'y-a-t-il qu'une méthode générale de règlement *monétaire* qui soit applicable en la circonstance : c'est le paiement en *devises*. Le mécanisme de ce mode de règlement est très simple : les exportateurs allemands tirent sur leurs clients étrangers des traites dont certaines sont payables en monnaies très saines : dollards, livres sterling, florins, pesetas, francs-suisse, etc.. ; le gouvernement allemand achète à ses nationaux ces traites au taux qui lui convient et les remet au titre des réparations, aux pays créanciers.

Tel est le seul moyen que nous ayons de nous faire payer en monnaie non dépréciée.

Mais alors il apparait que les possibilités de paiement en numéraire peuvent ne pas être seulement limitées par les facultés contributives de l'Allemagne, mais aussi par ses disponibilités en moyens de paiement internationaux. Le gouvernement allemand objecte, en effet, que les tirages des exportateurs allemands comme ceux des exportateurs de tous les autres pays ont une destination normale, qui est d'être vendus aux importateurs, lesquels s'en servent pour régler

leurs fournisseurs étrangers. Si nous nous faisons livrer toutes les devises dont peuvent disposer les exportateurs allemands, l'Allemagne ne pourrait plus rien acheter à l'étranger, sa vie économique serait paralysée, et ses facultés de paiement ne tarderaient pas à être taries. C'est donc seulement une partie des devises dont dispose l'Allemagne qui peut être prélevée utilement pour assurer le versement des annuités qui sont dues ; et cette fraction, ajoute-t-on, doit être, en principe, déterminée par un excédent des exportations sur les importations ; elle doit correspondre à un solde créditeur de la balance des comptes de l'Allemagne.

Ces difficultés techniques qu'on nous oppose sont loin d'être négligeables, si l'on admet aussi que les exportations allemandes pour 1920 et 1921 sont tombées à un chiffre de marks-or assez minimes (de 4 à 6 milliards) et inférieur à celui des importations.

Cependant même en admettant le principe que le total des versements annuels en espèces est limité par la possibilité pour le gouvernement du Reich, de se procurer des devises sur les pays à bonne monnaie, les pays créanciers ne sont pas tenus d'admettre que, pour déterminer le montant de ce prélèvement, ils doivent commencer par établir qu'il correspond à un solde créditeur de la balance des comptes allemands ; il leur convient de renverser, en quelque sorte, le fardeau de la preuve et de laisser au gouvernement du Reich, à ses industriels, à ses négociants, le soin de se procurer, s'il ne leur reste pas de disponibilités suffisantes pour régler les importations, les crédits nécessaires à l'étranger.

Il faut ajouter, d'ailleurs, que le Gouvernement allemand

n'est nullement obligé, pour se procurer les devises qui lui sont nécessaires, de les acheter sur le marché. Il peut, et il doit, les prélever directement sur les exportateurs ou autres créanciers à l'étranger, soit à titre gratuit, c'est-à-dire en faisant de ce prélèvement une taxe à l'exportation, soit à un taux d'achat qu'il fixerait souverainement du moment que la livraison des devises serait obligatoire. Il peut ainsi échapper, dans une certaine mesure aux difficultés financières immédiates qui résulteraient pour lui d'un effondrement du change, et il ne doit par conséquent, se retrancher derrière ces difficultés pour proclamer son insolvabilité.

Il est vrai, cependant, que, en retirant du marché une part importante des devises normalement destinées à régler les importations, il peut contribuer à l'affaiblissement du change et, par conséquent, aux perturbations économiques qui en résultent. Ce danger que le Gouvernement allemand a maintes fois signalé à la Commission des Réparations et aux gouvernements alliés, et dont on ne s'est préoccupé que fort tard, est loin d'être négligeable. Il s'aggrave, en effet, lors de chaque versement en espèces de l'Allemagne, qui ne semble plus pouvoir désormais éviter la faillite.

Etudions, par exemple, la méthode suivie par le Reich pour réunir les devises nécessaires au paiement du premier milliard (Juillet 1921), et les conséquences de ce versement en ce qui concerne l'inflation fiduciaire et la dépréciation du mark.

Pour pouvoir rassembler dans les délais convenus le premier milliard de marks-or, l'Allemagne, dès le début de mai et avant même d'avoir accepté officiellement les conditions de l'ultimatum a proposé aux trois banques en D,

Dresdner Bank, Disconto Bank, Deutsche Bank, le marché suivant : elle emprunterait pour trois mois à 15 % (quinze pour cent) la somme de un milliard de marks-or que les banques seraient chargées de rassembler et d'endosser.

L'opération a été faite dans les conditions précitées, les trois banques s'étant à leur tour adressées à d'autres banques pour rassembler cette somme ; leurs nouvelles conditions étaient les suivantes : 10 % (dix pour cent) d'intérêts plus 1 % (un pour cent) de commission pour toute somme en devises étrangères non inférieure à un million de francs français papier, le remboursement de la somme prêtée devant avoir lieu sous trois mois.

On voit combien ce paiement, déjà dangereux en soi pour les finances du Reich, a été organisé de façon défavorable. Après avoir eu deux ans pour réfléchir aux moyens de faire face à ces engagements, l'Allemagne ne veut pas prévoir pour plus de trois mois.

Emprunter à trois mois à 15 0/0, c'est augmenter considérablement des charges qui, dans l'esprit de ceux qui les supportent, ne doivent être que temporaires avec l'idée arrêtée de ne pas vouloir les faire durer en prenant, tout au début, les moyens de ne le point pouvoir.

Qu'elles ont été, en effet, les conséquences du versement de ce milliard sur le bilan de la Reichsbank d'une part, sur le cours du mark de l'autre ?

Au 23 Avril 1921, la circulation des billets était de 68.739 millions, au 7 juin, c'est-à-dire un mois et demi après elle était montée à 72.145 millions, soit une augmentation de près de 4 milliards en six semaines. Au 23 Avril, 100 francs papier valaient 480 marks-papier et s'échangeaient

au 1^{er} Août contre 605. Les deux premiers résultats de ce versement ont donc été, d'une part une énorme inflation de la circulation fiduciaire, de l'autre une dépréciation très sensible de la valeur du mark-papier sur les places étrangères.

On pouvait dès lors prévoir à quelle impossibilité de fait se heurtait l'exécution des obligations allemandes. Si l'Allemagne avait tenu pendant dix ans seulement les engagements qu'elle avait pris, c'est-à-dire si elle avait fait un versement moyen annuel d'environ 4 milliards de marks-or, et si elle s'était procurée ceux-ci de la même façon que le premier, elle aurait dépensé au bout de ces dix ans pour le service de cette dette plus de 83 milliards de marks-or, alors que le total des versements échelonnés reçus par les Alliés n'aurait atteint que 40 milliards de mark-or. Poussons l'expérience jusqu'au bout, et supposons : 1°, que l'Allemagne paie aux Alliés les 132 milliards qu'elle leur doit ; 2°, qu'elle procèdera pour les recueillir de la même façon que pour le premier milliard, qui aurait dû être le plus facile à rassembler nous arrivons à constater que l'Allemagne par le seul fait de l'augmentation des intérêts composés pendant une période de quarante ans, ne peut pas réussir, quelles que soit les mesures qu'elle prendra, à faire face à ses engagements.

On sait comment depuis lors le mal des finances allemandes s'est aggravé, quel total fantastique atteignent maintenant les émissions successives de papier-monnaie, et quelle chute toujours plus profonde subit la valeur du mark. Des moratoria répétés ont dû être accordés à l'Allemagne pour le paiement des réparations ; et pourtant la situation

financière s'est compliquée chaque fois qu'elle s'est préoccupée de réunir les devises nécessaires au paiement de sommes aussi faibles soient elles. Au mois de Juin 1922 répondant aux injonctions de la Commission des Réparations en vue de l'arrêt de l'inflation fiduciaire, le gouvernement allemand affirmait que la première mesure à prendre pour obtenir ce résultat serait la suspension de tout paiement au titre des réparations. Il faut, d'ailleurs, ajouter que le mal des finances allemandes est tel que cette mesure serait, en réalité tout à fait insuffisante et illusoire.

On doit donc, croyons-nous, retenir des observations techniques exposées ci-dessus, et de l'expérience des faits, que les versements allemands doivent correspondre autant que possible, à un solde créditeur de l'Allemagne, si l'on veut éviter qu'ils ne pèsent sur le développement ultérieur de l'économie du Reich, et partant, sur sa faculté de paiement. Il va sans dire, d'ailleurs, que ce solde créditeur comprendrait, actuellement, non seulement les excédents d'exportation mais les avoirs antérieurement accumulés à l'étranger ; cette considération nous conduit néanmoins à cette conclusion qu'il importe, pour la régularité et l'importance des paiements à effectuer par l'Allemagne que sa balance des comptes devienne et reste créditrice, qu'elle le soit le plus possible et par conséquent, que l'Allemagne puisse étendre ses débouchés au dehors.

Et l'on conçoit déjà qu'un pareil résultat soit susceptible d'inquiéter les nations commerçantes qui, comme l'Angleterre et les Etats-Unis luttèrent difficilement avant la guerre contre la concurrence allemande et se débattent aujourd'hui contre un chômage intérieur dangereux. Si au cours des

années qui ont suivi la signature de la paix, l'Angleterre a paru, à plusieurs reprises, accepter avec sérénité, une réduction de la dette allemande, il ne faut pas s'en étonner, ni croire à une dédaigneuse magnanimité de nos Alliés d'Outre-Manche, mais voir avant tout dans cette modération la crainte toujours renaissante d'un gros effort commercial allemand.

D'autre part, la conclusion à laquelle nous avons été amenés montre la nécessité impérieuse d'un contrôle serré de la balance des comptes allemands. Il faut, en effet, tenir compte de l'obligation de maintenir à leur niveau toutes les forces productives de l'Allemagne, condition essentielle de la régularité des prestations, mais aussi d'empêcher un enrichissement de l'Allemagne, soit par des importations injustifiées, dont le règlement réduirait naturellement d'autant le solde de devises étrangères disponibles pour les réparations, soit par une exagération de la portion de production réservée aux besoins indigènes.

Ces multiples objectifs ne peuvent, en pratique, être atteints que par un ensemble de mesures énergiques de contrôle et de restrictions : limitation ou interdiction des importations, réserve faite des produits d'alimentation, ou des matières premières nécessaires à l'industrie, avec contingentement éventuel de ces dernières ; législation fiscale assez souple pour permettre l'armortissement et le renouvellement dans des conditions rationnelles, de l'outillage productif, tout en empêchant, pendant la période des réparations, tout nouveau développement de l'industrie allemande ; limitation stricte, au moyen d'impôts étudiés spécialement dans cette vue, du pouvoir d'achat des particu-

liers, de manière à aiguiller, au moins temporairement, la production allemande de préférence vers l'exportation, et à préparer, pour l'époque de la fin des réparations, dans un marché intérieur sous-approvisionné pendant de longues années, des débouchés pour l'outillage économique devenu brusquement disponible. Enfin, et par dessus tout, il serait essentiel que le gouvernement allemand prit des mesures pour faire passer la totalité du mouvement des devises étrangères lié au commerce extérieur de l'Allemagne par ses mains, de manière à s'assurer en tous temps la possibilité de faire les prélèvements nécessaires pour l'acquit des réparations.

Une organisation de ce genre n'est pas, il est vrai, une figure inconnue. C'est l'organisation de guerre, telle que la force des choses l'a imposée dans tous les états belligérants : organisation caractérisée par un étatisme aigu, et une intervention constante dans l'activité économique et financière du pays.

Et c'est bien là ce qui fait, au point de vue politique toute la difficulté du problème des réparations, sous la physionomie que les accords successifs intervenus avec nos alliés et l'Allemagne, lui ont donnée.

Toute cette organisation a en effet, pour but d'imposer à chacun des sacrifices effectifs, donc pénibles, sur sa situation matérielle, sacrifices dont l'importance globale est mesurée dans le cas particulier, par la valeur même des réparations. Mais, de plus, elle s'accompagne d'une somme énorme de vexations et d'ennuis quotidiens pour toute la portion active du pays. On a bien pu supporter, et encore avec impatience, les uns et les autres pendant la guerre : d'abord il s'agissait

d'une question de vie ou de mort pour chaque nation ; ensuite tous considéreraient ces épreuves comme un mal tout à fait temporaire, appelé à disparaître avec les hostilités mêmes qui lui avaient donné naissance.

Combien est-il plus difficile d'imposer ce même régime, odieux par essence à ceux qui le subissent, et pendant une période qui se compte, non plus par mois, mais par décades, sans un arsenal de sanctions plus redoutables encore que la perte possible d'une grande guerre ?

Or il est bien clair que de telles sanctions ne sauraient exister. Aussi a-t-on bien le droit d'être sceptique sur la possibilité du maintien durable d'un régime, que le gouvernement allemand n'a d'ailleurs même pas essayé sérieusement d'instaurer et qui paraît pourtant être la condition même de l'exécution des réparations sous la forme purement monétaire (1).

(1) M. Germain Martin (conférence faite à l'Ecole des Sciences Politiques le 30 janvier 1912 sur le problème des réparations) définit avec précision le contrôle qu'il y aurait lieu d'exercer sur les finances allemandes ; il en indique en même temps les difficultés, les limites et aussi les résultats incertains :

« Il ne saurait d'ailleurs être question dans le présent, par ce contrôle, de turquifier l'Allemagne. Le Comité des garanties a eu ses attributions limitées par la Commission des réparations. Le statut, arrêté le 27 mai 1921, ne permet pas au Comité de s'ingérer dans l'administration allemande. Mesures peut-être limitatives à l'excès et qui risque de rendre inefficaces les opérations du Comité.

Son rôle reste tout de même très important. N'a-t-il pas pour mission d'assurer l'application des articles 241 et 248 du Traité de Versailles ? Il lui appartient de faire promulguer par le Gouvernement du Reich et de faire maintenir en vigueur, de faire publier toute législation, tous règlements et décrets qui pourraient être nécessaires pour assurer la complète exécution des stipulations relatives aux réparations.

Il lui revient d'étudier et de réaliser le privilège de premier rang établi sur tous les biens et ressources de l'Empire et des Etats allemands pour le règlement des Réparations et autres charges résultant du présent Traité ou

En supposant même ces mesures de contrôle solidement établies, quel pourrait être le rendement du règlement en devises ? Nous avons vu que, dans ce mode de règlement, les paiements de l'Allemagne sont étroitement liés au volume de ses ventes à l'étranger. Or le volume des ventes dépend, non seulement des forces productives de l'Allemagne, mais encore des débouchés qu'elle peut trouver à l'étranger.

La bonne utilisation même de son outillage producteur dépend, de la possibilité, pour elle, de se procurer des matières premières et aussi d'un ordre social satisfaisant, condition essentielle d'un labeur général et assidu. C'est dire qu'en liant les réparations au commerce extérieur de l'Allemagne, on leur a donné une base singulièrement instable, et qui risque précisément de faire défaut au cours des prochaines années, celles où les prestations de l'Allemagne nous sont le plus indispensables. D'abord, les débouchés dont l'Allemagne a besoin pour exporter sont susceptibles de se fermer un jour pour des raisons multiples dont certaines ne dépendent pas du tout de l'Allemagne. Ensuite ces capacités productives elles-mêmes risquent d'être profondément atteintes, à une époque peut-être prochaine par une crise qui se déclanchera sans aucun doute dès les

de tous autres traités et conventions complémentaires ou des arrangements conclus entre l'Allemagne et les puissances alliées.

L'œuvre de contrôle est compliquée, quand on est en présence d'un débiteur qui dépense la meilleure part de son activité à inventer les moyens d'éluder ses obligations. Les limites imposées par le statut du 27 mai 1921 laissent-elles la possibilité de l'organiser effectivement ? »

Et M. Germain Martin conclut un peu plus loin.

« Je ne crois pas à une rapide amélioration des finances allemandes, même sous notre contrôle. »

Les événements ont prouvé la précarité de ce contrôle et la faiblesse de ses résultats.

premiers efforts tentés pour remettre un peu d'ordre dans la vie financière et économique du pays. A ce moment, toute cette activité artificielle entretenue par l'inflation fiduciaire s'arrêtera brusquement, pour faire place au marasme des affaires, au chômage et à toutes les conséquences d'ordre social ? Que deviendront en pareille période les paiements auxquels la France a droit ?

Les livres de l'économiste anglais John-Maynard Keynes ont été violemment critiqués en France, parce qu'ils soufflaient sur des illusions qui avaient été jusque-là soigneusement entretenus dans l'esprit public ; toutes ses opinions, d'ailleurs, ne doivent pas être approuvées sans réserve ; les événements ont prouvé cependant sur de nombreux points la solidité de la thèse qu'il défendait. Dans ses « *Economic consequences of the peace* », Keynes étudie la possibilité pour l'Allemagne de développer ses exportations en vue du paiement des réparations.

Il analyse le commerce allemand d'avant-guerre, et pour chaque catégorie de marchandises évalue, en tenant compte des pertes en territoires subies par l'Allemagne et de la destruction des stocks pendant la guerre, le chiffre probable des quantités propres à l'exportation après la guerre. Certaines marchandises telles que les produits métallurgiques ne pourront progresser qu'en faisant aux produits anglais une concurrence redoutable ; d'autres comme les lainages et les cotonnades exigent l'importation de quantités correspondantes de matières premières et l'excédent utile ne pourra porter que sur la différence de valeurs entre les exportations et les importations ; pour d'autres encore, les machines, le charbon, une chute des

exportations est inévitable par suite de la perte de l'Alsace-Lorraine et de celle de la Haute-Silésie. En somme, pour Keynes, l'Allemagne ne pourra avant de très longues années retrouver le chiffre qu'atteignaient avant la guerre ses exportations.

Peut-elle du moins comprimer ses importations ? Les importations d'avant-guerre étaient composées dans une proportion de 63 0/0 par des produits alimentaires et des matières premières. On ne peut sous peine d'amoinrir la capacité productive du peuple, restreindre sa consommation en nourriture ; la destruction des stocks pendant la guerre oblige d'autre part à des achats nombreux de matières premières. La compression qu'il est possible de réaliser semble donc bien insignifiante.

En fait les importations allemandes qui étaient de plus de 10 milliards de marks en 1913, n'atteignaient pas 5 milliards de marks-or en 1922, sur lesquels 5/6 euvirion étaient représentés par les produits alimentaires et les matières premières. Une nouvelle diminution des importations peut être considérée comme pratiquement impossible.

Quant aux exportations, elles ont été constamment légèrement inférieures aux importations et le raisonnement de Keynes laisse peu d'espoir pour un développement prochain.

Si au contraire, au bout de quelques années, l'Allemagne par un effort de son peuple discipliné et laborieux réussit à établir son équilibre aujourd'hui si dangereusement compromis, dans quelles conditions s'effectuerait le règlement monétaire des Réparations ? Pour nous Français, qui sommes dans la nécessité, sous peine d'une catastrophe

financière, de compter sur les annuités allemandes, et qui avons la volonté de nous faire payer, nous sommes amenés à cette double constatation, d'une part le règlement monétaire des Réparations, c'est-à-dire le paiement en devises non dépréciées implique la prospérité du commerce extérieur allemand, et les sommes que nous recevrons seront d'autant plus élevées que l'excédent des exportations allemandes sur les importations sera plus grand ; d'autre part, quelque optimiste que l'on puisse être sur l'importance du commerce extérieur allemand au cours des prochaines années, il n'en est pas moins certain que les sommes qui pourront être ainsi prélevées sur l'excédent des exportations seront loin de suffire non seulement pour nous rembourser de nos dépenses dites recouvrables, mais même pour constituer les annuités prévues dans l'état de paiement du 3 mai 1921.

La première de ces constatations ne laisse pas que de nous être désagréable : sans souhaiter la ruine économique de nos voisins de l'Est, nous ne pouvons, pas plus que les Anglais voir sans déplaisir se développer à nouveau cette puissance de production et d'échange qui, avant la guerre, menait une guerre mortelle contre nos industries et notre commerce. Nous savons que permettre à l'Allemagne la conquête de certains débouchés, c'est probablement les interdire pour toujours à nos propres importateurs ; c'est faire revivre à nos dépens l'hégémonie économique germanique dont la destruction constitue un des résultats les meilleurs de la victoire.

Et nous pouvons, dès lors, résumer brièvement notre critique du règlement monétaire des réparations.

Fondé sur la remise par l'Allemagne de devises étrangères il implique la prospérité du commerce extérieur allemand, mesure grave pour notre propre commerce international.

Il nécessite, entre outre, un système de garanties et de contrôle impossible à maintenir envers un peuple de 60 millions d'habitants, hors le temps de guerre.

Ses conséquences ne sont pas moins graves : effondrement du mark, et inflation fiduciaire illimitée ; et bientôt faillite de l'Allemagne, accompagnée peut être de crises sociales qui peuvent être dangereuses pour l'Europe entière ;

En fait, la situation financière de l'Allemagne rend ce mode de règlement impossible avant de longues années.

*
* *

Nous sommes alors amenés à nous demander si le problème des Réparations ne comporte pas une autre solution plus efficace et moins dangereuse. En liant les difficultés financières allemandes — difficultés qui sont un fait incontestable, — à la question des réparations, nos ennemis s'efforcent de faire croire, insidieusement, à une solidarité artificielle entre les capacités économiques du pays et ses finances ; on laisse entendre que des finances en mauvais état entraînent nécessairement une stagnation de l'activité économique, ce qui est, au moins dans l'espèce envisagée, une conclusion tout à fait fausse.

N'y a-t-il pas, après tout, derrière cette question des procédés de règlement, une réalité plus profonde et plus simple ? l'Allemagne produit ; elle est prospère : le luxe même s'y étale et ses contribuables ne sont pas arrivés à la limite de l'effort fiscal que les nations victimes de son agression et victorieuses sont en droit d'exiger d'eux.

Essayons, en effet, de donner ici quelques chiffres pour apprécier la capacité d'épargne allemande c'est-à-dire l'excédent de sa production sur ses besoins.

Avant la guerre Helperich estimait de 400 à 425 millions de livres sterling l'excédent annuel de production allemande ; en outre l'Allemagne dépensait à cette époque près de 100 millions de livres pour ses armements terrestres et navals ; cette somme est aujourd'hui disponible. Keynes a étudié ce que pouvait être devenue après la guerre cette capacité d'épargne ; il a fait remarquer très justement que la perte de riches territoires et les destructions multiples pendant la guerre l'avaient diminuée dans de larges proportions. D'autre part l'Allemagne doit payer des pensions à ces nationaux et sa dette intérieure s'est considérablement accrue. Il conclut que la capacité d'épargne allemande annuelle, compte tenu de toutes les dépenses nouvelles, ne doit guère dépasser 40 millions de livres sterling, c'est-à-dire n'atteint pas 1 milliard de marks-or.

Nous croyons que ce chiffre est très inférieur à la réalité. Supposons, en effet, que l'excédent de production soit tombé à la moitié de sa valeur d'avant-guerre ; soit 250 millions de livres sterling ; le paiement des pensions et des arrérages de la dette intérieure doit venir après celui des réparations ; d'ailleurs la dette publique allemande qui s'élève à environ 400 milliards de marks est pratiquement annulée par suite de la dépréciation du mark ; quant aux pensions militaires allemandes, on ne saurait admettre que leur service exige une somme plus importante que celle inscrite au budget français c'est-à-dire 3 milliards $1/2$ de francs ou environ 70 millions de livres. Il semble donc que l'Allemagne dispose

chaque année d'économies atteignant au minimum 150 milliards de livres sterling ou 3 milliards de marks-or, c'est-à-dire une somme supérieure aux annuités fixes de l'état de paiement.

En fait, une courte phrase suffit à caractériser complètement la situation ; c'est la nation allemande qui est débitrice des réparations, et c'est l'Etat allemand seul dont les finances sont malades. La faillite même de celui-ci, qui est, d'ailleurs, en réalité, dès maintenant un fait accompli, n'entraîne pas nécessairement la ruine de celle-là.

Supposons une dévaluation du mark effectué à un centième de mark-or. — L'Allemagne va se trouver déchargée dans la proportion de 99 0/0 de sa dette intérieure. Celle-ci s'élève aujourd'hui à environ 400 milliards de marks papier, et se trouvera ramenée par la dévaluation à une somme définitive de 4 milliards.

Et la faillite ne profitera pas seulement à l'Etat, mais en général à tous les débiteurs dont les obligations remontent à une époque où la monnaie aura une valeur supérieure à celle qu'elle aura au moment de la dévaluation. Les entreprises industrielles, commerciales ou agricoles, grevées d'une dette obligataire, hypothécaire ou autre, s'en trouveront tout particulièrement avantagées. Table rase aura été faite du passé. Libérées de la presque totalité de leurs engagements antérieurs, Etats et entreprises repartiront, en quelque sorte, sur nouveaux frais.

Or, il suffit de considérer qu'avant la guerre, la dette publique de l'Allemagne, les dettes obligataires de l'industrie et du commerce et les hypothèques grevant les propriétés immobilières atteignaient un total de l'ordre de

grandeur d'environ 100 milliards de marks-or, pour se rendre compte qu'aucune impossibilité matérielle ne s'oppose à ce que cet ensemble, disparu presque complètement par suite de la faillite, soit désormais remplacé par les 132 milliards auxquels sont fixées les obligations résultant du Traité, au titre des réparations.

Ce chiffre, en effet, n'est pas hors de proportion avec la capacité financière du Reich. Et, ainsi que M. Raymond Poincaré le rappelait dans une des remarquables chroniques qu'il donnait chaque quinzaine à la *Revue des Deux-Mondes*, avant de prendre la charge du gouvernement « par l'article 236 du Traité de Paix, l'Allemagne a accepté que ses ressources économiques fussent directement affectées aux réparations ; l'article premier de l'annexe IV ajoute que cette affectation destinée à assurer la restauration matérielle des régions dévastées aura lieu dans la mesure qui sera déterminée par les Puissances Alliées. L'article 12 § b de l'annexe II précise que tous les revenus de l'Allemagne, y compris ceux qui sont employés au service des emprunts antérieurs, doivent être affectés par privilège au paiement des sommes dues pour réparations. L'Allemagne s'est également engagée, par l'article 241, à faire promulguer et à maintenir en vigueur toute législation, règlements et décrets qui pourraient être nécessaires pour garantir la complète exécution de ses obligations. Elle a promis en même temps, par l'article 240, de fournir à la Commission des Réparations tous renseignements sur sa situation et ses opérations financières, sur ses biens, sur sa capacité économique, sur ses approvisionnements, sur sa production courante en matières premières et en objets manufacturés ».

On peut dire que le problème des réparations n'est pas un problème monétaire, en d'autres temps et en d'autres conditions, il aurait pu l'être, mais à cause de l'énormité de la dette allemande et de l'effondrement de la monnaie allemande, il faut le considérer tout autrement; ce n'est même pas à proprement parler un problème purement financier; c'est un problème économique d'ordre absolument général qui consiste à transférer l'Allemagne dans les pays créanciers une certaine partie de la fortune globale de la nation. Les paiements doivent être effectués au moyen de toutes les catégories de biens sans distinction de nature ou d'espèces, biens monétaires ou naturels, mobiliers ou immobiliers, corporels ou incorporels, biens collectifs ou biens privés, agricoles, industriels, commerciaux, suivant leur aptitude à servir de moyen de paiement, et leur facilité de transfert d'un pays à l'autre. Nous allons voir, alors, changer complètement le problème d'aspect, et disparaître en partie les difficultés qu'une solution monétaire avait révélées presque insurmontables.

Mais notons, tout d'abord, qu'une main mise sur des capitaux situés en Allemagne (actions de sociétés industrielles allemandes, hypothèques sur les forêts, sur les mines, etc), jouerait avant tout comme garantie plutôt que comme moyen de règlement : seuls les revenus de ces capitaux peuvent nous procurer les paiements qui nous sont nécessaires ; car on ne peut songer à exproprier en masse les particuliers de leurs biens pour revendre ceux-ci ; et comme ces revenus sont, pour la plupart, payables en monnaie allemande dépréciée et instable, le problème, pour être reculé, n'en continue pas moins à se poser dans les mêmes

termes. On peut, il est vrai, concevoir théoriquement qu'il serait possible sinon de résoudre la difficulté, du moins de la tourner, en ce qui nous concerne, par une union monétaire (1) imposée à tout ou partie de l'Allemagne.

Mais à supposer qu'une telle solution ne se heurtât pas à un obstacle d'ordre politique, qui ne voit tous les périls d'une telle opération, laquelle, sans doute, nous permettrait d'affecter directement des ressources fiscales prélevées sur le contribuable allemand au soulagement de notre budget, mais qui, par contre, établirait une solidarité entre nos changes et le change allemand et risquerait de faire tomber le cours de nos devises au niveau de celui du mark ?

Il ne semble donc pas que l'on puisse s'arrêter à une solution à la fois aussi simpliste et aussi audacieuse.

Devons-nous, dès lors, au cas où le gouvernement allemand ne disposerait pas de devises en quantités suffisantes nous faire remettre, pour le surplus, des marks-papier ? Cela nous permettrait sans doute d'acheter à l'intérieur du Reich les produits qu'il peut nous fournir et que nous jugerions opportun de lui demander : mais qui ne voit que cette méthode simpliste aboutirait à un système inorganisé de livraisons en nature.

En ce cas, mieux vaut aborder de front la question. Revenons, en effet, aux données initiales du problème. Nous supposons, par hypothèse, que le gouvernement allemand soit de son plein gré, soit sous la menace de sanctions précises et efficaces, ait opéré sur les ressources du Reich les prélè-

(1). Notons bien que pour la réaliser pratiquement, il ne s'agirait pas seulement de l'adoption d'une unité monétaire commune, qui n'empêche pas les difficultés du change, mais bien d'une circulation fiduciaire commune.

vements correspondant à ses obligations: il a ainsi contraint ses ressortissants à une restriction de leur consommation ou à un effort de production supplémentaire qui lui permettrait de faire face à ses engagements, s'il pouvait s'acquitter dans sa propre monnaie. Mais nous savons que cette monnaie dépréciée est sans valeur entre les mains des créanciers de l'Allemagne. Il faut qu'elle soit transformée. Elle le sera en devises si la situation du commerce extérieur permet de s'en procurer en quantités suffisantes. Mais le plus souvent, et en tous cas pendant les premières années cette hypothèse ne sera pas réalisée; la balance commerciale allemande sera, ou bien déficitaire, ou bien présentera un si faible excédent d'exportations que la plus grande partie des marks-papier ne pourra pas être convertie en devises. Dans ce cas la faculté de paiement est liée à des contingences qui sont sans rapport direct avec l'effort fiscal ou même avec l'effort de production que le Reich aurait exigé de ses nationaux; et aucune sanction à l'égard de l'Allemagne, si pénible soit-elle ne saurait nous assurer le paiement qui nous est dû.

Dès lors le gouvernement allemand, n'aura-t-il pas un moyen de s'acquitter envers nous? ne pourra-t-il transformer ses marks-papier non plus en or ou en devises étrangères, mais en marchandises qui, après tout représentent aussi des francs ou toute autre monnaie?

C'est ainsi que nous en arrivons à l'idée de paiements en nature.

DEUXIÈME PARTIE

Étude théorique des réparations en nature

CHAPITRE PREMIER

Aspect juridique de la question

Il faut bien comprendre pourquoi cette méthode de paiement en nature qui semble nous ramener aux usages barbares du troc s'impose dans le problème des réparations. Nous avons pris une telle habitude, pour faciliter nos échanges, tant intérieurs qu'internationaux, de faire usage de la monnaie, sous toutes ses formes : monnaie de métal ou monnaie de papier, qu'il nous paraît difficile d'admettre qu'un règlement quelconque ne puisse être opéré au moyen de cette monnaie. On comprendrait cependant qu'un tel règlement se fit au moyen d'une vaste opération de crédit, par exemple d'un emprunt consenti par les pays riches au débiteur appauvri. Mais il est des cas où le crédit ne peut jouer : aucun rôle ; c'est, entre autres, celui où les prêteurs éventuels ne trouvent pas chez le débiteur des garanties suffisantes ; il est des cas, enfin, où le règlement monétaire lui-même n'est pas possible : c'est, par exemple, celui où la

monnaie, pour une raison ou pour une autre n'a plus une valeur commune aux yeux du créancier et à ceux du débiteur. Le problème des réparations est un règlement de ce genre ; à cause de l'énormité de la dette allemande et de l'avalissement du mark, la monnaie allemande n'a plus aucune valeur en France.

Les anciens ne s'y trompaient pas ; dans l'antiquité après une guerre victorieuse, on n'exigeait pas des vaincus de paiements en monnaie, mais bien des paiements en nature répartis sur une longue période d'années. (1).

C'est donc par suite de la défaillance des méthodes de règlement conformes aux habitudes de nos sociétés civilisées : opérations de crédit, paiements monétaires, que nous avons recours à un moyen suranné, mais qui, malgré les apparences reste à la base de tous les échanges ; les prestations en nature.

Il en résulte immédiatement que les autres moyens de paiement ne doivent pas être condamnés sans recours ; chaque fois que l'un d'eux pourra être employé, il ne faudra pas manquer d'y recourir pour compléter les versements allemands ; mais ce sera la méthode des prestations en nature qui sera la méthode générale et celle des paiements en devises l'exception. Nous avons donc à étudier maintenant les problèmes qui se posent à propos des prestations en nature, qui doivent être organisés sur une très vaste échelle.

Il importe, avant tout, de donner de la prestation en nature une définition précise : Nous entendons par

(1) Voir Fustel de Coulanges, *la Cité Antique*.

prestation en nature toute fourniture gratuite de marchandises ou de service effectuée soit par l'Etat allemand à l'Etat français, soit par un particulier allemand à un particulier français pour le compte des réparations.

Remarquons à ce propos, que le paiement en or n'est qu'une forme particulière des prestations en nature, la prestation de l'or, cette marchandise spéciale qui, par ses qualités propres et sa grande valeur sous un volume réduit, a été choisie dans la plupart des pays comme instrument monétaire.

Les problèmes qui se posent à propos des prestations en nature sont d'ordre juridique, politique et économique; ce chapitre est consacré à l'étude théorique des problèmes d'ordre juridique.

*
**

Au point de vue juridique, les prestations en nature soulèvent à la fois des problèmes de droit international et des problèmes de droit interne.

En ce qui concerne le droit international il y a lieu de se demander dans quelle mesure cette formule de réparations est conciliable avec le traité de Versailles et les différentes conventions intervenues entre Alliés, pour l'organisation des réparations et la répartition entre puissances créancières des prestations de l'Allemagne.

Rien dans le Traité de Versailles ne s'oppose aux réparations en nature; elles y sont au contraire explicitement prévues au paragraphe 19 de l'annexe II; ainsi conçu:

« Les paiements qui doivent être effectués en or ou ses équivalents en acompte sur les réclamations vérifiées des

puissances alliées ou associées, peuvent à tout moment être acceptées par la Commission des Réparations sous forme de biens mobiliers et immobiliers, de marchandises, en reprises, droits et concessions en territoires allemands ou en dehors de ces territoires, de navires, obligations, actions ou valeurs de toute nature ou monnaies de l'Allemagne ou d'autres Etats, leur valeur de remplacement par rapport à l'or étant fixé à un taux juste et loyal par la Commission elle-même. »

A ce même point de vue, l'annexe IV est également très importante.

Son paragraphe premier reconnaît le droit pour les Alliés d'exiger l'application directe des ressources de l'Allemagne pour la satisfaction partielle de ses obligations, notamment à la restauration matérielle de nos régions envahies, dans la mesure où nous la déterminerons.

Les paragraphes 2 et suivants donnent aux Gouvernements Alliés le droit de réclamer à l'Allemagne la fourniture *a)* de machines en remplacement de celles qui ont été détruites ou saisies en conséquence directe des opérations militaires.

b) de matériaux de reconstruction (pierres, briques, briques réfractaires, tuiles, bois de charpente, verres à vitre, aciers, chaux, ciments, etc) machines, appareils de chauffage, meubles et tous articles d'un caractère commercial que les dits Gouvernements désirent voir être produits et fabriqués en Allemagne et livrés à eux pour la restauration des régions envahies.

L'annexe V stipule les quantités de charbons et de dérivés du charbon à fournir par le Reich.

L'annexe VI mentionne les produits colorants et pharmaceutiques à fournir par le Reich.

Au cours de cette étude, nous avons volontairement laissé de côté tout ce qui concerne les restitutions, par opposition aux réparations proprement dites. Les restitutions sont en effet, pratiquement limitées et on peut les considérer comme terminées aujourd'hui, puisque l'accord de Wiesbaden du 7 octobre 1921 leur substitue la livraison par l'Allemagne d'un certain nombre fixé à forfait de marchandises allemandes.

Nous voyons, en tous cas, que loin de s'opposer au règlement en nature des réparations, le Traité de Versailles le prévoit explicitement et l'organise même partiellement.

L'état de paiement daté à Londres du 5 mai 1921, s'il précise la portée du paragraphe 19 précité (voir première partie, chapitre II) offre par contre certaines difficultés à l'application pratique des prestations en nature. Il est évident, en effet, que dans l'esprit du gouvernement français, un des principaux avantages de ces prestations provient de l'accélération qu'elles permettent du paiement de l'indemnité. Ainsi que nous l'avons vu précédemment, d'une part l'Allemagne est incapable de payer en quelques années les sommes énormes dont elle s'est reconnue débitrice vis-à-vis de ses vainqueurs, et d'autre part la reconstitution des régions libérées ne peut attendre les 35 ou 40 annuités prévues dans l'état des paiements. Avec les prestations en nature, la difficulté se trouve partiellement résolue : l'Allemagne dont toutes les usines se trouvent intactes et dont la puissance de production n'a pas beaucoup diminué depuis la guerre peut, en quelques années, acheminer vers les régions dévastées

une quantité suffisante de matières premières ou d'objets fabriqués pour accélérer, sensiblement l'allure des réparations.

Mais on se heurte alors aux dispositions de l'état des paiements qui déterminent la répartition entre alliés des prestations de l'Allemagne.

En effet, la part de la France est fixée à 52 0/0 ; s'il arrive qu'à une échéance quelconque elle ait reçu davantage, elle doit aussitôt reverser l'excédent, qui est réparti entre les Alliés. Si donc l'Allemagne, empressée à exécuter l'accord de Wiesbaden nous livrait, en un an, des quantités de marchandises évaluées à 4 milliards, et si d'autre part nos 52 0/0 des annuités de Londres ne représentaient qu'une somme inférieure à 4 milliards, il nous faudrait, en principe, rembourser sans délai l'excédent à nos alliés.

Nous verrons plus loin (1) comment l'accord de Wiesbaden écarte une telle éventualité par un mécanisme qui revient à obliger l'Allemagne à nous ouvrir un crédit égal à l'excédent de la valeur de ses livraisons en nature sur notre part des annuités de Londres. Les dispositions de l'accord de Wiesbaden n'ont, d'ailleurs, pas été intégralement maintenues à cet égard par la conférence financière interalliée qui se réunit à Paris en mars 1922.

*
* *

Pour ce qui est du droit interne, le principe même des réparations en nature se heurte à la loi du 17 avril 1919 relative à la réparation des dommages de guerre.

L'Etude de cette loi n'entre pas dans le cadre de cet

(1). Voir *infra*. Troisième partie. L'accord de Wiesbaden.

ouvrage, nous nous bornerons à indiquer ici les dispositions essentielles au point de vue qui nous occupe.

Par la loi du 17 avril 1919, la France s'est engagée vis-à-vis de ses sinistrés à réparer intégralement les dommages directs et matériels causés par la guerre. Cet engagement, antérieur au Traité de Versailles en est indépendant. Son exécution n'est subordonnée en rien à ce que peuvent payer les Allemands. Il appartient au Gouvernement français de réclamer au Gouvernement allemand, par l'intermédiaire de la Commission des Réparations, le montant de cette restauration, mais le travail de reconstruction n'est pas lié, en principe, à l'exécution du Traité de Paix par les Allemands.

Cette législation repose sur un fondement juridique extrêmement intéressant : le risque social dont elle fait pour la première fois une application d'amplitude considérable.

Enfin la manière dont a été résolue la question du *remploi* achève de donner à la loi sa physionomie particulière ; le sinistré a droit au dédommagement de la *perte subie*, c'est-à-dire de la valeur du bien à la veille de la mobilisation ; il ne reçoit le montant des frais supplémentaires permettant la reconstitution du bien dans son état actuel, que lorsqu'il accomplit le *remploi* de ses dommages de guerre. Mais il suffit qu'il effectue le *remploi* conformément à la loi, il n'est tenu par aucune obligation quant aux moyens pour y aboutir.

C'est de cette disposition de la loi qu'il faut se souvenir lorsqu'il s'agit de généraliser et de mettre en pratique la méthode des prestations en nature de l'Allemagne ; les sinistrés français doivent avoir la faculté de recourir aux

marchandises sans jamais y être tenus (1). Il résulte de là que tous les accords relatifs aux prestations en nature n'auront pas par eux-mêmes pour effet de nous faire livrer avec certitude une quantité déterminée de marchandises allemandes ; ils ne pourront jouer en toute hypothèse que si le sinistré français y consent, c'est-à-dire s'il y trouve avantage ; c'est pour cette raison qu'il y aura toujours un intérêt primordial, pour que le système des prestations en nature prenne l'extension nécessaire, à simplifier autant que possible la procédure de commande et de contrôle (2).

Nous renvoyons pour tout ce qui concerne les dommages de guerre français, procédure, règlement, rôle du Crédit National, organe d'exécution pour la Reconstitution industrielle, Office de Reconstitution Industrielle, Comptoirs d'Achats, etc., aux traités spéciaux qui ont été composés sur la matière (1).

(1) C'est pourquoi le préambule du memorandum de Wiesbaden porte :
« Le Gouvernement allemand a manifesté sa volonté expresse de collaborer à la reconstruction des régions dévastées par des livraisons de matériel et de matériaux dans la plus large mesure possible.

Le Gouvernement français a pris note de cette déclaration tout en faisant remarquer que la loi du 17 avril 1919, relative à la réparation des dommages de guerre, ne lui permet pas d'imposer aux administrés français un emploi déterminé de leurs fonds, et que, par suite, le présent memorandum ne saurait porter novation à la loi.

(2). (Voir le *Temps* du 16 juin 1922.

(1). Notons cependant que depuis le 31 mai 1921 les opérations de l'O. R. I. et des C. C. A. doivent se borner aux seules interventions suivantes :

a) Demandes à satisfaire par prélèvements sur les stocks existant dans les magasins des tiers mandataires.

b) Demandes de matériel à recevoir d'Allemagne, en exécution du forfait de la restitution.

c) Demandes à satisfaire par la procédure de l'annexe IV (partie VIII) du Traité de Versailles.

*
* *

Etudions maintenant la nature juridique des prestations en nature. Il est nécessaire d'introduire ici quelque clarté par des distinctions.

Il y a trois modes de réparations en nature :

- 1° la restitution de l'identique ;
- 2° la fourniture de main-d'œuvre ;
- 3° la dation en paiement.

1° Pour faire *la restitution à l'identique*, il n'y a guère de difficultés. L'Allemagne nous a enlevé des vaches laitières, elle devra nous rendre des vaches laitières ; elle nous a enlevé des machines de tel type et de telle puissance ; elle devra nous rendre des machines du même type et de la même puissance. Cette restitution a été imposée à l'Allemagne par le Traité de Versailles, on peut la considérer comme achevée aujourd'hui. Enfin, un forfait de substitution a été annexé à l'accord de Wiesbaden le 7 octobre 1921, l'Allemagne s'est obligée à livrer, en remplacement du matériel français laissé en Allemagne 120.000 tonnes de matériel industriel, et s'est, en outre, reconnue débitrice de la France d'une somme de 138 millions de marks-or portant intérêt à 5 0/0 l'an et remboursable en 5 annuités égales à partir du 1^{er} mai 1926.

2° *La fourniture de main-d'œuvre* soulève des objections d'ordre sentimental, d'ordre politique et d'ordre économique.

C'est cette situation qui a contraint les agents de l'O. R. I. à retourner les demandes de cession présentées par les sinistrés en vue de la passation de commandes *aux industriels français* avec un commentaire les invitant à s'adresser aux C. C. A. et C. R. A. Ce commentaire avait provoqué à tort une assez forte émotion dans le monde industriel et commercial.

L'objection sentimentale a été portée à la tribune, notamment par M. Crespel, député du Nord ; elle a été formulée par M. Loucheur, alors Ministre des Régions Libérées, dans le discours qu'il prononça le 24 avril 1921, devant les sinistrés d'Albert. On devine en quoi consiste cette objection sentimentale ; ces Allemands qui viendraient ainsi dans les régions dévastées, ce seraient peut-être les mêmes qui ont commis toutes ces déprédations, tous ces attentats criminels, contre les personnes ou les choses ; ce serait une nouvelle invasion de la France par les Allemands travailleurs après l'invasion par les Allemands soldats. Ceux qui usent de cet argument sentimental emploient volontiers le mot « colonisation » allemande ; en réalité, cette expression, dans son abus, est la traduction inexacte d'un mot allemand qui n'implique aucunement l'idée de l'exploitation d'un pays inférieur par un peuple supérieur et qui indique seulement l'organisation systématique d'une entreprise.

Certes, rien n'est plus sacré que les sentiments de ceux qui ont si particulièrement souffert de l'invasion allemande ; toutefois il faut remarquer que l'unanimité n'existe pas parmi les représentants des provinces dévastées. Citons, par exemple, M. Basly, Maire de Lens, M. Lebas, Maire de Roubaix qui déclarent qu'ils verraient avec satisfaction ceux-là mêmes qui ont détruit les maisons condamnés à les réparer. D'ailleurs il est bien entendu que cette main-d'œuvre devrait être employée avec discernement, qu'on ne lâcherait pas les ouvriers allemands dans les agglomérations urbaines comme Lille, et qu'ils seraient, au contraire, groupés dans des camps indépendants.

Si cependant les sinistrés se refusaient à accepter l'aide

de la main-d'œuvre, ne pourrait-on l'affecter à l'arrière-pays et l'utiliser pour le développement de notre outillage économique (1) ? L'objection sentimentale, tout en se posant avec moins d'acuité, ne serait pas complètement écartée ; mais étant donné la nature des travaux envisagés — aménagements de fleuves et de chutes d'eau, creusement de canaux, construction de voies ferrées, etc. — on peut espérer grouper la main-d'œuvre allemande dans de vastes chantiers où elle ne serait guère en contact avec les populations françaises. De là, le programme extrêmement intéressant de M. Le Trocquer, ministre des Travaux Publics ; ce programme, trop récent, et susceptible de certaines modifications, ne saurait être utilement discuté ici ; notons cependant qu'il n'échappe pas de façon complète aux objections politiques et économiques examinées ci-après, et qu'il rend nécessaire un accord avec les Allemands qui ne sera peut-être pas acquis très facilement, si l'on en juge d'après l'accueil reçu en Allemagne par le projet (2).

(1). Dès le mois de janvier 1922, dans la Conférence que fit à l'Ecole des Sciences Politiques M. Germain Martin sur le problème des réparations, se trouve esquissée toute la politique des grands travaux à laquelle s'est rallié depuis, M. Le Trocquer, Ministre des Travaux Publics :

« Il est intéressant de poursuivre l'étude d'exécution de grands travaux que nous ne pouvons accomplir en conséquence de notre situation budgétaire, et que des fournitures de matériaux et de main-d'œuvre par l'Allemagne permettraient d'entreprendre sans qu'il y eût, pour autant, concurrence faite à nos nationaux, ni à ceux d'autres pays. Pourquoi ne pas concevoir surtout un programme de travaux internationaux : par exemple, le tunnel sous la Manche, si l'Angleterre veut bien y consentir. La valeur de ces réalisations serait portée à l'actif de l'Allemagne, et le classement des titres représentatifs de valeurs créées par ces travaux serait aisément réalisé sur un marché mondial où les unités monétaires vaines sont en quête de placement offrent des garanties matérielles et des certitudes de rendement productif. »

(2). Voir l'Europe Nouvelle du 8 juillet 1922.

La réalisation du programme, Le Trocquer suppose 3 conditions :

Une autre objection est d'ordre politique. Les Allemands ont mis à l'exportation de la main-d'œuvre, certaines conditions qui pourraient être dangereuses, comme, par exemple, la réserve du droit syndical, du droit de grève, l'affiliation à la Confédération Générale du Travail ; et par conséquent ces ouvriers pourraient être considérés comme porteurs de mauvais germes au point de vue social. Il y a, évidemment dans cet ordre d'idées des précautions à prendre, et le groupement que nous proposons plus haut serait encore la mesure de prudence la plus sûre et la plus efficace.

Il y a, enfin des objections d'ordre économique ; tout d'abord la menace de chômage pour la main-d'œuvre française ; cette objection est impressionnante, mais elle n'est pas déterminante. En effet, dès maintenant une quantité d'ouvriers étrangers et notamment d'ouvriers belges travaillent dans les chantiers des régions dévastées. Et si la main-d'œuvre allemande, comme il serait sage de le faire, était employée dans l'arrière-pays on l'utiliserait pour des travaux supplémentaires d'outillage national, tandis que les ouvriers français conserveraient leur emploi dans les entreprises normales de production et de reconstruction.

Mais il existe, malheureusement, à l'emploi de la main-d'œuvre allemande en France au titre des réparations une objection beaucoup plus grave et qui paraît très difficile à éviter. Pour que les facultés de paiement du Reich se trouvent

a) les ouvrages doivent pouvoir être concédés à des particuliers qui rembourseraient au Gouvernement les crédits accordés à l'Allemagne.

b) les travaux ne doivent, en principe, entraîner pour l'Allemagne que des paiements en marks-papier.

c) le programme des travaux doit rester inférieur à la part revenant à la France ; l'année 1923 est à ce sujet une année critique.

réellement accrues, il est indispensable que l'Allemagne puisse payer en marks-papier la main d'œuvre qu'elle nous enverra. Si elle était obligée de la payer en francs tout l'intérêt de la combinaison s'évanouirait, car il vaudrait alors beaucoup mieux que ces francs nous fussent versés directement sous forme de paiements en devises. Mais si les ouvriers allemands reçoivent des marks, comment vivront-ils en France ? Comment régleront-ils leurs achats de nourriture et autres, achats qu'ils seraient, bien entendu, obligés de payer en francs ? Il n'y a guère qu'un moyen de résoudre ce problème ; il faudrait que l'Allemagne put ravitailler elle-même, en vivres, vêtements et autres produits de première nécessité les chantiers où sont groupés ses ouvriers.

On perçoit sans peine qu'il y a là une difficulté sérieuse, qui, sans doute, serait plus aisément vaincue dans nos départements libérés que dans des régions éloignées de la frontière allemande. — En somme, ce mode de réparations en nature ne résout qu'imparfaitement le problème de transfert des moyens de paiement.

3° *La dation en paiement* est la méthode de règlement en nature qui doit nous assurer le plus d'avantages, et qui constitue à notre avis la solution la meilleure et la plus générale du problème des réparations. C'est elle qui fait l'objet des accords de Weisbaden et des conventions ultérieures de Berlin. C'est son application qu'au cours des chapitres suivants nous allons étudier de plus près.

Il y a dation en paiement, au sens juridique de l'expression, lorsque le débiteur remet en paiement à son créancier une chose autre que celle qui était dûe en vertu de l'obligation. Par exemple, il devait de l'argent ; il se

libère en livrant des marchandises ou en transférant au créancier la propriété d'un immeuble. Les auteurs nous enseignent que ce mode de libération ne peut être employé que du consentement du créancier qui a toujours le droit d'exiger ce qui lui est dû.

Ces définitions s'appliquent exactement au problème qui nous occupe. La condition imposée, c'est-à-dire le consentement du créancier, se trouve ici remplie, puisque le paragraphe 19 de l'annexe II, partie VII, du Traité de Versailles prévoit explicitement la dation de marchandises en paiement.

CHAPITRE II

Avantages et Inconvénients des prestations en nature

Après avoir montré, au cours de la première partie de cet ouvrage, les difficultés d'un règlement monétaire du problème des réparations, et indiqué les prestations en nature comme une solution possible de ce problème ; après avoir étudié la nature juridique de telles prestations et les limites dans lesquelles leur emploi se trouvent permis, en égard à la législation française et autres conventions internationales, il importe maintenant de connaître les avantages et les inconvénients propres à ce mode de règlement, au point de vue de l'économie générale du pays, et les résultats d'ensemble que l'on en peut attendre.

Tant qu'il s'agit, en effet, d'un règlement monétaire du problème des réparations, seuls sont en cause les intérêts de l'Etat, la situation de sa trésorerie, l'équilibre de son budget et par suite sa politique fiscale. — Au contraire, si nous demandons à l'Allemagne de nous livrer, non plus des sommes d'argent, mais des marchandises de toutes sortes, matières premières et objets fabriqués, pour plusieurs milliards de francs chaque année, les intérêts particuliers des commerçants et des industriels français vont entrer en jeu. Ils ne sont pas, à priori, conformes à l'intérêt

général de l'état et il peut y avoir conflit entre ces tendances divergentes. Bien entendu, chaque fois que s'opposeront des intérêts particuliers aux intérêts collectifs de la nation, ceux-ci devront l'emporter ; mais il ne faut pas oublier que l'industrie et le commerce sont une source de richesses pour l'Etat et que leur prospérité importe au pays tout entier.

En ce qui concerne l'Etat français, considéré comme une personne morale isolée il est bien certain que la méthode des prestations en nature constitue une solution excellente du problème des réparations. Le règlement monétaire repose sur la prospérité d'une seule branche des ressources allemandes, à savoir celle du commerce extérieur ; le règlement en nature repose sur l'économie générale de la nation ; il suppose un effort de production supplémentaire dans l'ensemble du pays. Cet effort n'est pas au-dessus des forces de l'Allemagne, qui a pu être appauvrie par la guerre, mais dont les usines sont restées intactes, et qui est habituée au travail scientifique. Enfin cette méthode échappe à la grande difficulté du transfert des moyens des paiements, car les marchandises qui valent des marks en Allemagne, valent des francs en France.

Il est juste, cependant, de remarquer, que le procédé des prestations en nature ne supprime pas aussi complètement qu'on pourrait le croire au premier abord toute difficulté d'ordre monétaire : les prestations gratuites, si elles étaient effectuées au détriment d'autres produits destinés à l'exportation, pourraient en effet, venir en déduction des exportations commerciales de l'Allemagne, contribuer ainsi au déséquilibre de sa balance de comptes et rendre de ce fait, plus précaires ses facultés de paiement

ultérieures. Mais il est peu probable que les prestations en nature réduisent appréciablement les exportations commerciales de l'Allemagne. Dès lors, le système des prestations en nature présente cet avantage que, devant, pour faciliter à l'Allemagne ses paiements, l'aider à s'ouvrir de nouveaux débouchés, nous lui en ouvrons un automatiquement, en lui adressant une commande correspondant au paiement que nous lui réclamons. Et si, finalement elle peut produire, ce que nous lui commandons, en sus de sa production et de son exportation normales, nous arrivons à nous faire payer grâce à cet effort supplémentaire de production : c'est le travail du peuple allemand qui pourvoit aux réparations.

Dans les rapports de l'Etat français avec les sinistrés, le système des prestations en nature n'offre également que des avantages ; chaque fois qu'un sinistré commande des marchandises en Allemagne, sans jamais y avoir été forcé, l'Etat français voit sa dette envers lui diminué d'une valeur correspondante. Nous verrons même que, parfois, l'Etat, par le jeu des droits de douane, peut réaliser un certain bénéfice.

Enfin, le principal avantage des prestations en nature, consiste à permettre une accélération notable de l'allure des réparations, sans offrir les dangers d'une mobilisation monétaire trop rapide, puisque le débit des prestations sera contrôlé par les commandes mêmes des sinistrés français. Il est bien évident que nous avons grand intérêt à cette accélération, pour la restauration même des régions dévastées, mais aussi parce que le temps qui parfois est un auxiliaire se trouve être ici un grand ennemi et que nous ne pouvons connaître à l'avance la

situation financière économique et politique de l'Allemagne ou de l'Europe dans plusieurs années ; enfin parce que tant que la France et l'Allemagne resteront l'une en face de l'autre dans la situation de créancière et de débitrice, la paix n'existera pas véritablement entre elles. Or l'Allemagne, malgré son misérable aspect financier, est riche de toute l'activité de sa vie économique ; son industrie est prospère ; elle peut, en quelques années, nous livrer des matériaux et des marchandises pour une dizaine de milliards de marks-or. On peut dire que les prestations en nature constituent le moyen le moins aléatoire et le moins dangereux de mobiliser la dette allemande. Nous verrons, en étudiant l'accord de Wiesbaden, comment a été réalisée cette mobilisation partielle de la dette allemande par le moyen ingénieux de débit différé.

Du côté allemand, les avantages de prestations en nature sur les paiements monétaires sont également certains et nous devons nous en réjouir, car les réparations ne doivent pas être considérées comme une sanction pénale pour les crimes de l'Allemagne pendant la guerre, mais comme une dette dont elle s'acquittera d'autant plus facilement et plus complètement que la charge lui paraîtra moins lourde.

Au lieu d'avoir à se procurer à tout prix des devises pour les paiements en espèces, il est loisible au gouvernement allemand d'obtenir des producteurs allemands termes et délais, voire de les payer en titres d'emprunts intérieurs, si bien que sa dette de marks-or se transforme en une dette de marks-papier et que ses dettes extérieures et immédiatement exigibles se convertissent en dettes intérieures et à

terme. D'autre part, le paiement des réparations en marchandises n'a plus sur le cours du mark, l'influence désastreuse du règlement en devises ; l'inflation fiduciaire peut donc être enrayée, sinon réduite, et les difficultés financières de l'Etat allemand se trouvent singulièrement amoindries.

Témoignage de cette vérité nous est donné par tous les commentateurs de l'accord de Wiesbaden qui, divisés sur les avantages de certaines modalités, sont unanimes à accepter le principe des paiements en nature (1). Les plus acharnés adversaires de la politique de Rathenau, comme le Docteur Reichert (2), reconnaissent que les prestations en nature échappent aux graves dangers de paiements en espèces qui sont une des causes de la débâcle du mark et du désordre dans les finances de l'Etat.

Les économistes allemands reconnaissent également les avantages que les prestations en nature peuvent offrir à l'industrie et au commerce allemands qui vont avoir ainsi la certitude d'un débouché constant et régulier au cours des prochaines années. La crise économique qui sévit sur le monde entier et qui se traduit principalement par une consommation très inférieure à la normale rend cet avantage particulièrement important ; l'Allemagne est, en effet, avant tout un pays industriel, sa main-d'œuvre est nombreuse, ses moyens de production quoique diminués par la perte du

(1). Voir à ce sujet, *Vossische Zeitung*. Octobre 1921.
Kölnische Zeitung. Octobre 1921.
Plutus. Octobre 1921.
Deutsche Bergwerks Zeitung.

(2). Docteur Reichert. *Rathenans Politik*.

minerais de fer en Lorraine, de la potasse en Alsace, et de la houille en Haute-Silésie, restent considérables ; elle se trouve, en quelque sorte, condamnée, sous peine de mort économique, à les employer et à produire, les débouchés lui sont, par conséquent, d'une nécessité vitale ; et c'est pourquoi le monde industriel et commercial allemand a bien accueilli le principe des prestations en nature et les accords qui cherchent à en organiser l'application. Nous verrons que, relevant cet avantage accordé à l'industrie allemande, certains milieux industriels français ont prétendu qu'elle se trouvait ainsi favorisée au détriment de l'industrie française et ont condamné sans rémission la méthode des prestations en nature.

Nous croyons que c'est voir les choses avec des yeux un peu myopes et qu'envisagée dans son ensemble la situation apparaît quelque peu différente, c'est, d'ailleurs, ce qu'écrivait il y a quelques mois un allemand clairvoyant, M. A. Lansburgh, directeur de la *Revue Economique die Bank*, qui s'est fait connaître Outre-Rhin par ses vues originales sur le Traité de Paix et le problème des Réparations (1). Pour étudier les effets respectifs de la méthode des prestations en nature sur l'industrie des deux pays, il faut distinguer les effets immédiats et les effets futurs. Pour ce qui est des effets immédiats, l'avantage de l'industrie allemande n'est pas douteux, comme nous l'avons dit, elle trouve dans les régions dévastées françaises un débouché facile et certain ;

(1). M. A. Lansburgh avait, précédemment soulevé de grandes colères en Allemagne en montrant que malgré les dénégations officielles le Reich était parfaitement en mesure de payer les indemnités qui lui sont réclamées.

pour la même raison, l'industrie française, perdant ce débouché sur lequel elle croyait pouvoir compter, traversera quelques années difficiles. Pour l'avenir, la situation est radicalement différente ; la certitude d'un débouché facile aura pour conséquence, dans l'industrie allemande, un assoupissement de l'énergie productive, le stimulant de la concurrence, la conquête des marchés d'exportation, la recherche nécessaire du progrès des méthodes pour abaisser le prix de revient n'existeront pas pour elle. Au contraire, les producteurs français se verront obligés de chercher à l'étranger un débouché qu'ils ne trouveront plus chez eux ; la lutte du marché mondial les forcera à ne jamais se contenter du présent, à perfectionner sans cesse leurs méthodes ; leur énergie et par suite leur succès en seront accrus chaque année, et lorsque les réparations étant terminées, le débouché des régions dévastées se fermera à l'Allemagne, l'industrie française en pleine activité, aura conquis dans le monde une position très forte, et contre elle l'industrie allemande, assouplie et retardataire, pourra difficilement lutter.

Il est évident que ce tableau offre une vue très schématisée de la situation qui se présente d'une manière singulièrement plus complexe dans la réalité, nous croyons cependant qu'il contient une part de vérité, et que l'industrie française aurait tort de faire une trop large part dans ses préoccupations au débouché des régions dévastées qui est un débouché anormal et temporaire.

Cette étude nous conduit à envisager maintenant les objections que l'on oppose à la méthode des prestations en nature et dont les plus graves sont précisément formulées

par les producteurs français. Mais auparavant il importe de préciser l'attitude des autres pays créanciers et spécialement de l'Angleterre en face du problème qui nous occupe. La méthode des réparations en nature est susceptible, à ce qu'il semble, de réaliser beaucoup plus facilement que le règlement en devises l'union des Alliés pour exiger de l'Allemagne le paiement intégral de sa dette. Nous avons vu, en effet, les craintes de l'Angleterre, pays créancier de l'Allemagne, il est vrai, mais surtout pays producteur devant un règlement des réparations tout entier fondé sur la prospérité du commerce extérieur allemand. L'Angleterre se trouve dans une situation tragique que l'opinion française a souvent méconnue au cours des discussions sur le problème des réparations. L'Angleterre, nation industrielle et manufacturière, manque d'une partie des produits d'alimentation de première nécessité. Pour se les procurer elle se trouve obligée d'exporter des marchandises de fabrication et de transformation. Mais, depuis la guerre, une partie des marchés qu'elle s'était assurés autrefois, lui échappent, soit que ses clients aient réussi à transformer ou à fabriquer eux-mêmes les objets qui leur manquaient, soit que la crise générale de sous-consommation les empêchent d'acheter ; la tension de la livre sterling ajoute encore aux difficultés de l'exportation anglaise, qui est à peu près impossible dans les pays à change déprécié. L'Angleterre ne peut donc songer sans terreur à la renaissance d'une Allemagne exportatrice, qui lui déroberait les quelques débouchés qu'elle a réussi jusqu'ici à conserver pour ses produits manufacturés.

Or voici une méthode de paiement qui, si elle exige de l'Allemagne un vigoureux effort de production ouvre en même

temps un exutoire à l'excédent de ses produits, un débouché à ses exportations, et l'empêche ainsi d'aller concurrencer l'Angleterre sur d'autres marchés. Comment l'Angleterre et les autres nations productives n'approuveraient-elles pas une méthode qui sert les droits de la France sans léser leurs intérêts commerciaux ? En fait, l'accord de Wiesbaden a été, dans son principe, fort bien accueilli en Angleterre ; il a servi de modèles aux accords postérieurs conclus avec l'Allemagne par d'autres alliés ; et les objections n'ont porté que sur certaines modalités de l'accord et notamment sur l'emploi du débit différé.

Nos alliés ne se sont pas fait faute, pour leur part, de pratiquer le système des prestations en nature. En 1921, la Serbie, par la méthode du paragraphe 19 (1), a reçu, en nature, tout le pourcentage qui lui était alloué par l'état des paiements : l'Angleterre et l'Italie ont reçu également une grande partie du pourcentage prévu. C'est donc une méthode générale et qui devrait être d'autant plus employée en France que notre créance se trouve être de beaucoup la plus importante.

■
* *

Toutes les objections que l'on peut faire croire aux prestations en nature ont été réunies par Monsieur Camille Didier dans un petit opuscule paru au mois de Décembre 1921 et intitulé : « Un danger national. — L'accord de Wiesbaden

(1) Du premier mai 1921 au 30 Avril 1922, l'Allemagne a livré au titre du paragraphe 19 des marchandises pour une valeur totale de 44.193.000 marks or. Ces marchandises ont été partagées entre l'Italie, la Belgique, la Grèce et l'Etat Serbe, Croate, Slovène, lequel, à lui seul, en a reçus pour plus de 37.204.000 marks-or. (Commission des Réparations. — Etat des obligations de l'Allemagne. — Tableau V)

au point de vue de l'industrie et des sinistrés français. » (1)
L'auteur est extrêmement sévère pour ce qu'on est convenu d'appeler la politique de Wiesbaden ; parmi les arguments qu'il emploie pour la combattre, il en est qui s'attaque à la personne même du Ministre des Régions libérées, et que, fidèles à notre souci de n'entrer dans aucune polémique politique, nous nous garderons d'apprécier pour conserver à cette étude son caractère purement objectif et économique ; il en est d'autres qui visent certaines dispositions particulières de l'accord de Wiesbaden et que nous discuterons dans un chapitre ultérieur (2) ; il en est, enfin, qui critiquent le principe même des réparations en nature ; ce sont celles que nous retiendrons ici.

Ces objections peuvent se grouper en trois catégories principales :

1° Objections politiques les accords conclus directement entre la France et l'Allemagne pour résoudre le problème des réparations sont les préludes, non seulement d'un rapprochement, mais d'une véritable alliance économique franco-allemande.

2° Objection pharisaïque, peut-on dire : les prestations en nature ne sont pas, du point de vue des sinistrés, une bonne solution du problème des réparations.

3° Objection économique : les prestations en nature causeront la ruine de l'industrie et du commerce français.

1° La crainte du rapprochement franco-allemand. Le

(1). Paris-Editions de l'Usine. — Rue de Valenciennes.

(2). Voir troisième Partie-Chapitre.

mot d'alliance économique que ne craignent point d'employer les adversaires des réparations en nature, est certainement exagéré; il n'en est pas moins vrai que la réparation des dommages de guerre au moyen de livraisons de marchandises implique une certaine collaboration franco-allemande, des relations directes entre commerçants et industriels des deux pays, une entente étroite pour tout ce qui concerne la passation des commandes, l'organisation et le contrôle des prestations. Mais cette collaboration n'est-elle pas chose nécessaire et inévitable entre un créancier qui veut être payé et un débiteur qui accepte de se libérer? Et si cette collaboration devait conduire à un rapprochement des deux peuples, fondée sur une loyale exécution des obligations allemandes, faudrait-il s'en plaindre? Il est à craindre, au contraire, que cette collaboration ne soit pas assez franche, et que l'Allemagne ne cherche une fois de plus à se dérober à ses engagements. Au surplus, quand il s'agit de restaurer nos régions dévastées et de rétablir l'équilibre dangereusement compromis de nos finances publiques, ne peut-on surmonter la répugnance, si légitime quelle puisse être; de reprendre les relations économiques avec nos ennemis d'hier?

2° Les prestations en nature, ajoute-t-on, constituent du point de vue des sinistrés et de la France tout entière une mauvaise solution du problème des réparations.

A l'appui de cette thèse, on affirme tout d'abord que l'Allemagne est loin d'être pauvre et insolvable. Et l'on cite les grands travaux entrepris, la reconstitution de la marine marchande, les subventions du gouvernement à des entreprises privées comme la foire de Leipzig ou celle de Francfort, la prospérité du commerce et de l'industrie,

l'absence de chômage, les sommes considérables affectées à la propagande allemande à l'étranger. Ces faits sont exacts dans leur ensemble, et il est parfaitement vrai de dire que l'Allemagne possède des richesses très importantes sur lesquelles peuvent être prélevées les sommes nécessaires au paiement des annuités qui lui sont réclamées ; il suffit pour cela que le peuple allemand se résigne aux sacrifices et aux restrictions que le Traité lui impose. Le raisonnement est jusqu'ici irréprochable ; il devient faux quand on ajoute : « l'Allemagne peut donc payer en espèces ou en devises ». Nous avons déjà montré, en effet, qu'il fallait distinguer deux phases dans les paiements de l'Allemagne : *a*) la réunion par le gouvernement allemand des sommes dues aux alliés ; elle implique un effort supplémentaire de production ou des restrictions de consommation que le débiteur doit s'imposer et auxquels il peut être, au besoin, contraint par la force ; *b*) le transfert de ces sommes dans les pays créanciers, problème qui n'a pas de solution monétaire générale à cause de la dépréciation du mark et de l'énormité de la dette allemande.

On ne démontre pas que l'Allemagne peut s'acquitter par un autre moyen de ces obligations, mais on ajoute avec scepticisme : « D'ailleurs, que les paiements doivent se faire en espèces ou en marchandises, l'Allemagne ne s'exécutera jamais, parce qu'elle oppose à nos réclamations, son inertie, sa mauvaise foi et sa volonté maintenant trop certaine de ne pas payer ». Et l'on montre par quelques exemples de quelle manière ont été effectuées les restitutions en nature qui avaient été imposées par le Traité. Il est possible, en effet, que l'Allemagne cherche à se dérober une

fois de plus à ses engagements, lorsque la politique des réparations en nature paraîtra devoir entrer dans la phase d'exécution. Mais ne pourrons-nous alors par une contrainte et des sanctions efficaces l'obliger à plus de loyauté ? Il importe, en tous cas, si nous devons employer la force, de n'imposer à l'Allemagne que des solutions économiques possibles.

Il n'y a pas lieu de discuter très longuement d'autres arguments qui concourent au même but et qui consistent à énoncer cette vérité incontestable : » Tous les besoins des régions dévastées peuvent être satisfaits par l'industrie française. Il y a dans le Nord et l'Est de la France des pierres et des briques en quantité suffisante pour reconstruire tant sur place que dans les carrières et briqueteries. Nos fabriques de chaux, et ciments fonctionnent actuellement au-dessous de la moitié du rendement normal et nous n'avons que faire des aciers et fers allemands. L'Industrie française dans son ensemble a pris une extension telle pendant la guerre qu'elle peut sans nouveau développement et même sans attendre la réédification de toutes les usines détruites, parer à tous les besoins du marché intérieur sans se désintéresser des marchés d'exportations ». En quoi cela doit-il nous empêcher de recourir aux prestations allemandes ? Nous ne cherchons pas à acheter des marchandises de meilleure qualité ou à meilleur prix, nous avons une créance dont nous opérons le recouvrement, ce qui est essentiellement différent.

Le sinistré, dit-on encore, n'a aucun intérêt à s'adresser à l'industrie allemande pour les produits dont il a besoin. Il sera contraint de le faire parce que entre le paiement

immédiat en marchandises et le paiement différé en espèces, le choix ne saurait être douteux, mais il n'y gagnera rien : la somme portée au débit du bénéficiaire ne peut être que très voisine du prix intérieur français. Mais l'état français ne doit pas chercher à faire réaliser un bénéfice à ceux qui accepteront les prestations allemandes ; il a seulement le devoir d'exécuter scrupuleusement ses obligations à l'égard des sinistrés et de veiller à l'exécution de celles de l'Allemagne à son égard.

3° Les objections tirées de la concurrence néfaste que feraient à l'industrie et au commerce français les livraisons allemandes sont, il faut le reconnaître, beaucoup plus fortes et beaucoup plus graves. Elles ne doivent point, à notre avis, faire renoncer au système des prestations en nature, mais elles méritent d'être étudiées de très près. Cette étude conduit à cette conclusion que les prestations allemandes ne pourraient être dangereuses pour l'industrie française que si elles étaient illimitées ou restaient incontrôlées ; elle établit par conséquent la nécessité de déterminer très soigneusement pour chaque catégorie de marchandises les quantités qui pourront être demandées à l'Allemagne au titre des réparations.

Nous allons exposer ici d'une manière aussi impartiale que possible l'objection telle qu'on la trouve dans la plupart des brochures éditées par les différents groupements ou syndicats d'industriels français, céramistes, métallurgistes, mécaniciens, etc, et par certaines chambres de commerce.

On signale tout d'abord la contradiction économique qui existe entre l'esprit des accords franco-allemands et la politique commerciale suivie à l'heure actuelle par le

Gouvernement et le Parlement. Celle-ci, en effet, procède d'une protection jalouse de notre industrie à l'égard de l'importation étrangère, protection qui va jusqu'à la prohibition pour la plupart des marchandises allemandes. Le fait, en effet, d'avoir majoré dans une proportion très forte le tarif général applicable à l'Allemagne (sur lequel pèsent en outre des coefficients très élevés) démontre — et cela est indéniable — que l'on a cherché à empêcher l'entrée en France des produits de l'industrie allemande sous toutes ses formes, en aggravant les droits de douane en proportion de la dépréciation du mark et en annulant ainsi les avantages que cette dépréciation donnait aux producteurs d'outre-Rhin. Et l'on demande comment cette attitude peut se concilier avec la politique instaurée par l'accord de Wiesbaden qui tend à accorder un véritable privilège en faveur des produits allemands.

On montre à ce propos comment et pourquoi la préférence sera forcément accordée à ces produits. Les sinistrés, notamment les industriels se trouvent en possession de titres multiples reconnaissant leur créance contre l'Etat français, mais sans presque aucun fonds liquides. Aussi ceux qui pourraient trouver auprès de l'industrie française du matériel à leur convenance et à de bonnes conditions seront conduits, malgré tout, à accepter les offres de machines et de produits venant d'Allemagne pour la raison que ces cessions seront simplement portées au débit de leur compte de dommages sans qu'ils aient à faire aucun versement ni aucune avance.

Cette démonstration est tout à fait rigoureuse ; mais c'est précisément ce que la politique économique française

doit chercher. Il faut, pour que le système des prestations en nature fonctionne d'une manière satisfaisante et sur une échelle assez large que les industriels et les commerçants français trouvent un intérêt à l'employer, puisqu'ils ne peuvent y être obligés, et malgré tous les motifs de raison ou de sentiment qu'ils peuvent avoir de ne pas acheter aux Allemands.

Quant à la contradiction qui paraît exister entre la politique douanière de la France et l'esprit des réparations en nature, elle ne fait que reproduire l'antinomie que nous avons déjà signalée et qui existe, en fait, entre nos intérêts de créanciers et nos intérêts de producteurs. Il y aurait peut-être beaucoup à dire sur l'exagération du protectionnisme actuel ; mais ce n'est pas ici le lieu ; et l'on peut affirmer que la politique française a tout au moins le mérite d'être logique : protection contre l'intrusion des marchandises étrangères favorisées par les changes dépréciés, mais facilités accordées aux marchandises livrées en paiement à l'Etat français, dont elles deviennent dès ce moment la propriété.

Il n'en demeure pas moins que ces produits introduits en grande quantité sur le marché français vont dangereusement faire concurrence à l'industrie et au commerce français ; de là une inquiétude fort légitime du monde industriel. Notre industrie n'a pas encore achevé de traverser la grande crise qui a suivi la prospérité fallacieuse de la guerre et de l'immédiate après-guerre ; le grand élan de production a été brisé par la sous-consommation universelle due à la formidable destruction de richesses qui s'est opérée pendant la guerre ; la ruine a frappé de nombreuses

entreprises et menace la plupart des autres ; le chômage guette des millions d'ouvriers ; les débouchés extérieurs ne se laissent que difficilement conquérir ; le moment est-il bien choisi pour fermer à nos producteurs le vaste marché des régions libérées ? Le mal, dit-on, n'est pas seulement immédiat : il aura des répercussions ultérieures inévitables. On dénonce l'avantage qui résultera pour l'industrie allemande d'installations premières de matériel ; en cas d'agrandissement ou de remplacement, l'industriel sinistré donnera plus tard la préférence au matériel de même origine, ne serait-ce que pour obéir à cette règle nécessaire, avoir un matériel homogène pour éviter des réparations et un entretien plus coûteux.

Ne sera-ce pas d'ailleurs une belle réclame mondiale pour les industriels allemands que d'avoir restauré nos régions dévastées ? La propagande allemande fait flèche à tout bois.

Une conséquence plus grave et plus certaine encore des prestations en nature sera la dépendance dans laquelle se trouveront nos industriels à l'égard des constructeurs allemands quand ils voudront se procurer des pièces de rechange. Cette dépendance permettra aux industriels d'Outre-Rhin d'établir des prix extrêmement élevés pour ces fournitures de pièces détachées, et d'organiser un véritable chantage à l'égard de nos entreprises en subordonnant la livraison de ces pièces de rechange à l'achat de nouveaux matériels allemands. Ces procédés ne sont point inventés ; ils ont déjà été employés par de peu scrupuleux commerçants allemands avant et depuis la guerre.

On compare enfin les conséquences que peuvent avoir

sur la production des deux industries le développement des prestations en nature. Les entreprises françaises verront se fermer des débouchés certains et ne pourront plus compter que sur les marchés lointains et incertains de l'exportation. Il en résultera une diminution de la quantité des produits et l'impossibilité du travail en grande série, ce qui ne peut manquer d'augmenter la tension déjà si dangereuse des prix de revient. L'industrie française se trouvera dans ces conditions fort mal en point pour disputer à la concurrence étrangère les marchés d'exportation.

L'industrie allemande se trouvera dans une situation diamétralement opposée ; elle se verra favorisée directement et indirectement par la généralisation de ses prestations en nature. C'est, en effet, en donnant aux industriels allemands la certitude de débouchés constants, importants et d'un paiement certain pendant plusieurs années que ceux-ci vont se trouver en mesure de renforcer leur tactique de dumping sur le marché international. La position de l'industrie allemande sera plus forte dans le monde entier ; et, en somme, les commandes françaises passées à haut prix, vont constituer pour l'industrie allemande une véritable prime à l'exportation (1).

(1). Les vœux suivants ont été émis au mois de Décembre 1921 par le Comité Directeur du Syndicat des fabricants de Produits Céramiques de France :

1^o Qu'il est indispensable de réserver à l'industrie céramique française une part légitime et suffisante dans les travaux de reconstruction pour maintenir son activité pendant la période qu'elle traverse.

2^o Que toutes les usines situées dans les régions dévastées ou dans la zone limitrophe soient assurées de pouvoir écouler leur production dans les travaux de reconstruction et que la part des usines situées en dehors de la zone limitrophe soit fixée en proportion de leur puissance de production et conformément aux habitudes commerciales d'avant-guerre.

On a essayé de chiffrer les dommages que peuvent causer à l'industrie française les prestations de l'Allemagne et voici le calcul établi par la Fédération des Syndicats de la Construction Mécanique, Electrique et Métallurgique, en ce qui concerne leurs seules industries.

Le montant total des dommages aux biens a été évalué à 140.707 millions de francs dans les documents parlementaires, notamment dans le rapport de M. de Lasteyrie, du 11 mars 1921 (1).

Dommages industriels proprement dits :

	millions de francs
Industrie	29.558
Chemins de fer	3.958
Mines	5.368
Total	38.883

3° Que les matériaux allemands soient soumis aux droits du tarif général actuellement en vigueur et acquittent les frais de transports supportés par les matériaux français.

4° Que les céramistes français, auxquels on demande de faire des sacrifices nécessaires pour assurer le paiement des indemnités allemandes, soient appelés à prêter leur concours au gouvernement pour veiller à la juste application des accords de Wiesbaden.

5° Que la livraison de la répartition des produits céramiques allemands soient contrôlés par une Commission indépendante du Comptoir Central d'Achats, composée en majeure partie de représentants qualifiés des industries céramiques, que les commandes soient préalablement soumises à cette Commission et qu'elles ne soient transmises à l'Allemagne que dans le cas où l'industrie céramique française serait dans l'impossibilité de livrer les matériaux à des conditions de prix et de rapidité équivalents à celles des produits céramiques allemands rendus à pied-d'œuvre.

On voit à quelles difficultés se heurteraient les prestations de l'Allemagne si toutes ces demandes étaient réalisées ; les paragraphes 2 et 3 en particulier sont incompatibles avec notre méthode de règlement ; tout ce qui concerne le contrôle est au contraire tout à fait acceptable.

A la même époque, la plupart des syndicats des autres branches de l'industrie ont émis des vœux analogues.

(1). Chambre, n° 2.312.

Dommmages aux propriétés bâties sur un principal de 36.892 millions de francs pour : serrurerie de bâtiments, armatures métalliques, boulonnerie, robinetterie, installation de chauffage, appareillage électriques, appareils élévateurs, etc., environ 1.000

Autres dommmages sur un principal de 64.167 millions de francs pour matériel susceptible d'être fourni par les industries mécaniques mémoire

Ensemble 39.883
plus mémoire

Mais il y a lieu de déduire de cette évaluation :

Montant des avances en espèces en 1919, 1920 et 1921 pour rachats de matériel proprement dit, sur dommmages industriels, miniers, agricoles, environ 3.000

Montant des avances en nature. 5.582

Ensemble. 8.582

Matériel déjà récupéré.

Au titre des restitutions, environ 1.000

Au titre des réparations, environ 4.000

Total. 13.582

L'évaluation des dommmages restant à réparer dans les régions dévastées pour lesquels les industries mécaniques sont appelées à faire des fournitures, s'établit donc ainsi :

Montant des dommages	39.885
A déduire.	13.382
Dommages à réparer, environ	26.301

Le montant des emprunts effectués par les groupements constitués en vue de la réalisation des avantages offerts par l'article 52 de la loi du 31 juillet 1920, atteint à ce jour 2.250 millions de francs qu'il s'agit de déduire de ce montant en même temps que le montant relatif aux dommages éprouvés par les chemins de fer, ces dommages faisant l'objet d'un règlement particulier.

Si l'on admet que les commandes se rapportant à ces catégories sont déjà effectuées tout au moins partiellement, le montant des dommages restant à réparer, susceptible d'intéresser l'ensemble de nos industries mécaniques, atteint aujourd'hui : vingt milliards de francs.

Si l'on estime que la reconstruction exige encore 7 années, c'est près de 3 milliards chaque année de dommages à réparer pour chacun des exercices 1922, 23, 24, 25, 26, 27 et 1928.

Ce montant représente très sensiblement :

40 0/0 de salaire à payer directement sur les lieux ;

30 0/0 de matériaux de construction ;

10 0/0 de fournitures pour industries diverses ;

20 0/0 de matériel mécanique industriel proprement dit, soit donc au minimum 600 millions de commandes intéressant les industries de la construction mécanique et électrique.

En tenant compte de la diminution d'activité des autres branches de l'industrie qui se servent de matériel industriel on peut évaluer à 750 millions de francs par année, le manque

des commandes à exécuter pour la construction mécanique et électrique, si on les confiait à l'industrie allemande.

La production annuelle moyenne par tête d'ouvrier étant évaluée à 15.000 francs, ce montant de 750 millions représente donc le travail de 50.000 ouvriers au minimum et 20 0/0 par rapport au chiffre de la période 1921, 22, réduit à 40 0/0 dans le cas le plus favorable du montant des transactions (10 milliards en 1920, approximativement.)

*
**

Telle est la principale objection de la méthode des prestations en nature ; à première vue elle apparaît comme très grave. Obtenir le paiement de l'indemnité allemande au prix de la ruine de notre industrie nationale serait, en effet, une œuvre néfaste, un remède pire que le mal. Mais, à l'étudier de plus près, cette objection apparaît en réalité comme l'application au règlement en nature de l'antinomie inéluctable qui existe entre nos intérêts de créanciers et nos intérêts de producteurs. Nous avons vu que les paiements en devises exigent une grande prospérité du commerce extérieur allemand ; qu'il soit consommé sur les marchés extérieurs ou dans les régions dévastées, un sacrifice doit être consenti par notre industrie et par notre commerce si nous voulons recouvrer notre créance ; le sacrifice apparaît seulement plus tangible dans la méthode des prestations en nature parcequ'il porte sur un débouché que nos industriels trouvaient en France même et sur lequel ils croyaient avoir presque un droit de monopole. — en est-il plus lourd pour cela ?

Nous avons déjà eu l'occasion de montrer que le débouché des régions dévastées est un débouché anormal ; si

la guerre n'avait pas eu lieu, l'industrie française aurait dû se préoccuper de trouver d'autres débouchés que la reconstruction. Anormal, il est aussi temporaire. Une fois les réparations achevées, comment pourrions-nous conquérir les marchés extérieurs d'où pendant plusieurs années notre pavillon aurait été absent ? Il importe précisément que nous fassions dès maintenant l'effort nécessaire pour acquérir dans le monde entier la forte position commerciale qui convient à un pays victorieux dont les ressources et les possibilités futures sont nombreuses et variées.

D'ailleurs, il n'est pas à craindre que toutes les commandes des sinistrés soient faites dorénavant aux Allemands ; parmi les commandes faites, beaucoup, en outre, ne seront pas satisfaites ; une part importante de la reconstitution reviendra donc, comme il convient à l'industrie nationale. — Quant au surplus, nous croyons que l'industrie française peut et doit trouver à l'étranger les débouchés correspondants. L'effort à faire ; pénible au début, stimulera l'énergie économique des producteurs et donnera tous les résultats heureux de la concurrence.

Monsieur de Lasteyrie, rapporteur général du budget des dépenses recouvrables pour 1922, à la Chambre des Députés émet à ce sujet l'opinion suivante :

« On doit faire observer que les régions libérées constituent un marché tout à fait exceptionnel sur lequel nos industries ne peuvent compter d'une façon normale. Dès lors, il serait déraisonnable qu'elles orientent leur production vers cet unique marché et qu'elles abandonnent pendant ce temps les débouchés extérieurs à leurs concurrents allemands. Ajoutons que les produits allemands introduits

en France sous le régime de l'accord de Wiesbaden seront tenus d'acquitter les droits de douane dans les mêmes conditions que n'importe quelle marchandise ordinaire nos industriels jouiront donc de la protection douanière dont ils bénéficient habituellement (1) ».

Monsieur Henry Béranger, rapporteur au Sénat, exprime le même avis :

« Les craintes de l'industrie française ne paraissent pas entièrement fondées si l'on contemple l'étendue et la gravité des dévastations en France. Toute la main-d'œuvre et tous les matériaux que pourraient fournir pendant plusieurs années la France et l'Allemagne réunies ne suffiraient pas à achever l'œuvre de reconstruction. Il y a certainement place pour tous les matériaux et tout le travail possibles, quelle que soit leur origine. Et puis l'industrie d'un pays ne vit et ne se développe pas que pour les possibilités d'un moment. L'œuvre de la restauration est une œuvre transitoire. Est-il d'un intérêt vraiment national de tourner tous nos efforts, toute notre énergie vers un but qui disparaîtra dans quelques années, d'abandonner pour lui tous les marchés extérieurs ? Que ferons-nous une fois nos départements restaurés, de toute la main-d'œuvre qu'elle nécessitait, des entreprises multiples qu'elle aura fait naître ? Ne vaut-il pas mieux, dans l'intérêt français, que l'activité allemande soit appliquée sur nos régions dévastées et qu'ainsi notre industrie puisse agir plus librement sur les marchés mondiaux ? (2) ».

(1) Documents parlementaires, n° 3537. Voir infra II^e partie, chapitre III la question des droits de douane.

(2) Documents parlementaires n° 181.

Enfin récemment encore, Monsieur Charles Reihel, ministre des Régions Libérées tenait un langage analogue.

*
**

Peu à peu, au cours des derniers mois, commerçants et industriels français ont compris l'intérêt national que la méthode de paiement peut à elle seule, mettre en question ; ils ont, pour la plupart, accepté le principe des prestations en nature, mais ont demandé seulement — et sur ce terrain on peut les suivre — qu'on fasse un choix entre les marchandises allemandes, de manière à ménager notre production nationale, que les prestations portent avant tout sur les matières premières, et que les quantités livrées soient limitées. Enfin des commissions consultatives peuvent être créées, composées en partie d'industriels français pour veiller à l'application des accords avec l'Allemagne, dans l'intérêt commun des sinistrés et des producteurs.

Pour notre part, nous croyons — et c'est là notre conclusion — que les paiements en nature se révèlent comme plus pratiques et plus sûrs que les paiements en espèces, qu'ils ne présentent pas plus de dangers que ceux-ci pour la prospérité commerciale du créancier qui les reçoit, puisque les uns comme les autres impliquent le développement économique du débiteur ; enfin que les Alliés instruits par l'expérience, ont intérêt à y recourir de plus en plus.

CHAPITRE III

Les Difficultés d'organisation

L'ORGANISATION ALLEMANDE. — LA PASSATION DES COMMANDES
LA COTE DES PRIX. — LA QUESTION DES DROITS DE DOUANE

Après avoir étudié la valeur théorique des prestations en nature envisagée comme solution du problème des réparations, après avoir montré que le paiement en marchandises tout en ayant des inconvénients certains, constitue pourtant le seul mode général de règlement que nous puissions, à l'heure actuelle imposer à l'Allemagne, il importe de nous demander maintenant comment devront s'effectuer ces prestations de marchandises pour satisfaire autant que possible aux conditions multiples du problème.

On conçoit que l'organisation de ces livraisons ne sera pas chose facile : elle doit être à la fois assez simple pour attirer l'acheteur français que rien n'oblige à passer commande aux Allemands, et assez complète pour permettre un contrôle sévère de l'administration française et éviter des fraudes toujours à craindre. Le prix doit être avantageux pour le sinistré et acceptable pour le vendeur allemand. A ce sujet une entente doit se faire entre les quatre parties en présence ; acheteur français, état français, état allemand, et vendeur allemand.

L'organisation allemande des prestations en nature

au titre des réparations résulte d'une ordonnance du gouvernement du Reich en date du 14 juillet 1920, cette ordonnance est d'ailleurs conforme aux prescriptions de l'article 9 de la loi sur l'exécution du Traité de Paix, datée du 31 Août 1919. Cette ordonnance, dont il convient seulement de donner ici le plan, est divisée en quatre chapitres :

Le chapitre premier traite de l'organisation proprement dite des livraisons, celles-ci sont, en principe, laissées à l'initiative privée des commerçants et des industriels allemands, et se font par la voie ordinaire du commerce libre. Cependant lorsqu'aucun vendeur n'offre de se charger des prestations demandées par les pays créanciers, celles-ci peuvent être imposées aux associations, nommées *Leistungsverbande*, spécialement constituées à cet effet, et même aux propriétaires des entreprises.

Dans le chapitre II est réglée l'organisation interne des *Leistungsverbande* ; il importe de noter, à ce sujet, que les différents États de l'Allemagne doivent être obligatoirement constitués en associations pour les livraisons en nature. La répartition des demandes alliées est faite par le Ministre de la Reconstruction et après avis de l'Office des Compensations entre les différentes associations.

Le chapitre III traite des livraisons faites directement par les commerçants et industriels allemands aux acheteurs alliés. L'autorisation d'effectuer la prestation est toujours nécessaire, elle est délivrée par le Ministre qui peut la refuser, ou l'attribuer à une association, si les conditions de vente lui paraissent défavorables. L'ordonnance prévoit les cas de résiliations du marché, et les sanctions pour celles qui ne seraient pas justifiées.

Enfin dans le chapitre IV sont indiquées les conditions de règlement des prestations en nature par le gouvernement du Reich ; le prix est celui qui a été inscrit dans le contrat de vente ; cependant dans certains cas, le Reich se réserve le droit d'effectuer un prélèvement à titre d'impôt ; les délais de règlement sont les délais habituels du commerce. — Enfin les indemnités sont prévues pour les résiliations qui seraient le fait des pays créanciers.

Telles sont les relations qui s'établissent entre l'état allemand et ses ressortissants pour les prestations en nature au titre des réparations. Entre l'état allemand et l'état français, les rapports paraissent très simples ; le premier, débiteur du second, livrera à son créancier des marchandises d'une certaine valeur et se libérera par là même d'une fraction de sa dette de valeur égale. C'est ainsi qu'au cours des premières années qui ont suivi la guerre des livraisons de charbon, de minerais, de potasse, de bois, etc., ont été effectuées directement par l'Allemagne à la France et portées au crédit de la nation débitrice.

Pratiquement le procédé se complique un peu du fait que généralement le bénéficiaire de l'opération doit être, en dernière analyse, le sinistré français qui, selon ses besoins et l'état d'avancement de ses travaux doit dresser le plan de ses commandes et l'envoyer au producteur allemand qu'il a choisi. La prestation en nature s'analyse donc normalement en trois opérations schématiques :

1° Vente par le producteur allemand à l'état d'une marchandise M.

2° Livraison de M par l'Etat allemand à l'Etat français ;

3° Cession de M par l'Etat français au sinistré français.

Ces trois opérations n'ont pas toujours lieu, en fait ; l'une d'elles peut être supprimée pour la simplification et la commodité de la prestation ; pour en étudier le règlement, nous pouvons cependant supposer qu'elles existent toutes les trois.

A la première opération correspond un prix, libellé en marks-papier, à payer par l'Etat allemand à son ressortissant, c'est le prix de vente.

A la deuxième opération correspond un prix, évalué en marks-or, comme la dette allemande, à porter par la France au crédit de l'Allemagne ; on peut l'appeler le Prix des prestations ; il s'applique en général à la livraison faite sur wagon-frontière non dédouané.

A la troisième opération correspond un prix en francs dont le sinistré se libérera en général vis-à-vis de l'Etat français par délégation d'une partie de sa créance sur dommages de guerre on peut l'appeler le Prix de Cession ; il s'applique à la livraison franco chez le sinistré.

Ces trois prix ne dépendent pas nécessairement les uns des autres ; on peut concevoir qu'ils sont établis de telle sorte qu'ils servent à la fois les intérêts des quatre parties en présence ; sinistrés français, Etat français, Etat allemand, fournisseur allemand.

Le prix de vente peut être établi par accord direct entre l'Etat allemand et son ressortissant ; il est raisonnable d'admettre que, tous impôts une fois déduits, ce prix sera voisin du prix intérieur allemand.

Le prix des prestations, s'il est fixé par entente directe entre le sinistré français et le producteur allemand, sera normalement compris entre le prix intérieur français et le prix

intérieur allemand, ce dernier étant, en général, inférieur au premier. Nous verrons que c'est la méthode générale prévue dans les accords de Berlin conclus par le Contrôleur des finances Gillet du côté français et par le Docteur Ruppel du côté allemand.

Si, au contraire, le prix des Prestations est déterminé par une règle générale, forfaitaire, adopté une fois pour toutes par les deux gouvernements intéressés, il faudra qu'il soit légèrement supérieur au prix intérieur allemand pour encourager le Reich à développer les prestations en nature. C'est le cas de l'accord de Wiesbaden, lorsqu'il n'y a pas entente directe entre les intéressés.

Il faut remarquer, que, dans tous les cas, le prix des Prestations représentant la tranche d'indemnité dont l'état allemand se libère vis-à-vis de l'Etat français, ne peut être arrêté en dehors du contrôle de ce dernier, et peut être aussi de la Commission des Réparations.

En ce qui concerne le prix de cession, nous savons que conformément à la loi du 17 avril 1919, les sinistrés restent libres d'acheter ou non les matériaux et matériels que l'Allemagne est disposée à livrer au titre des réparations. Par suite l'Etat français ne devra rien commander à l'Allemagne sans être préalablement saisi d'une commande ferme de la part d'un sinistré ; et si, théoriquement, et pour accélérer les livraisons, on peut songer à la constitution de certains stocks de matières premières dans les régions libérées, ceux-ci devront rester aux frais et aux risques des fournisseurs allemands (1).

(1) En pratique la constitution des stocks offre des inconvénients très graves qui en feront presque toujours rejeter l'emploi.

Pour qu'un sinistré commande, il faut qu'il ait intérêt à le faire ; le prix de cession d'une marchandise devra donc être au plus égal au prix actuel auquel le sinistré obtiendrait la même marchandise sur le marché français compte tenu de tous les frais accessoires habituels à un achat.

D'autre part, pour éviter de faire aux commerçants et industriels français la concurrence dangereuse contre laquelle ils ont tant protesté, le prix de cession ne saurait être très inférieur du marché français.

Le prix de cession normal est donc connu à l'avance : c'est sensiblement le prix intérieur français.

Nous allons voir que pour obtenir cette égalité, il est impossible de maintenir à l'égard des prestations en nature les droits de douane actuellement appliqués aux marchandises allemandes importées en France.

*
**

Cette question de droits de douane a soulevé de grandes colères dans le monde industriel français, qui prétendait voir dans leur réduction un privilège injuste accordé aux marchandises allemandes au détriment des produits français ; c'est cette même question, qui pour n'avoir pas été résolue pendant tout l'hiver 1921-1922 a empêché le fonctionnement des accords de Wiesbaden et de Berlin et a privé notre pays d'une grande partie des prestations qu'il aurait pu recevoir de l'Allemagne. Si la mauvaise volonté allemande s'est révélée trop souvent devant les réparations légitimes, il importe de faire remarquer que nous avons favorisé cette mauvaise volonté par notre inertie et nos dissentiments intérieurs à l'égard des prestations en nature.

Calculons le prix de revient d'une marchandise allemande, livrée à un sinistré français, suivant les règles ordinaires du libre commerce. C'est le cours en francs de la marchandise livrée franco à domicile. Il est égal au prix intérieur allemand, transformé en francs, et majoré de tous les frais qui grèvent la livraison à partir de l'entrée de la marchandise en France, c'est-à-dire les droits de douane, les frais de transport et les frais accessoires.

Soit un objet dont le prix intérieur allemand, évalué en francs, est de	200
Droits de douane (tarif général actuel).	80
Frais de transport	30
Frais accessoires (gardiennage, magasinage), 10 0/0	31
au total	341

Le prix de revient est de 341 francs ; si le prix intérieur français est de 290 francs ; l'opération ne se fera pas, aucun sinistré n'acceptant de payer une telle majoration pour recevoir une marchandise allemande au lieu de porter sa commande sur le marché français. Or une étude sommaire des droits de douane applicables aux prestations en nature, montre que le tarif actuel est en règle générale prohibitif. L'application de ce tarif empêcherait l'importation de certains matériaux de construction et de la plupart des articles en fer, fonte, acier, aluminium ainsi que celle de matériel électrique, des métiers à tisser et des machines-outils.

Voici la liste des matières et objets pour lesquels l'application du tarif douanier entraîne un prix de cession notablement supérieur au prix intérieur français.

— —

Fers cornières et fers profilés ; Portes de sapin ; Briques, tuiles ; Ciment ; Zinc ; Céruse ; Glace et verre à vitre ; Pointes et boulons ; Bois de charpente ; Quincaillerie de bâtiment ; Appareils et Lampes électriques ; Verre et porcelaine pour l'électricité ; Certains produits chimiques et pharmaceutiques ; Papier ; Horlogerie, Bijouterie ; Outils ; Coutellerie ; Poêle, Cheminée, Calorifère ; Meubles, Articles de ménage ; Carrosserie, Vélocipèdes ; Automobiles et Accessoires ; Instruments et Appareils de précision ; Rails, Tôles, Tubes ; Traverses ; Wagons ; Machines outils, Métiers à tisser.

D'autre part, nous avons réuni dans le tableau ci-dessous quelques exemples pour lesquels le prix de revient des marchandises allemandes est prohibitif. Les prix marqués ont été calculés au mois de Juin 1922. Pour les matériels soulignés qui ont fait l'objet de demandes d'importation au titre de l'annexe IV, les droits de douane sont supérieurs aux prix intérieurs français.

Pour que les prestations en nature deviennent un mode normal et général de règlement pour les réparations il importe donc de diminuer le prix de revient et les sommes : 1° du prix de la marchandise en Allemagne ; 2° des droits de douane ; 3° des frais de transport ; 4° des frais accessoires.

Pour diminuer le prix de revient on ne peut agir d'une manière appréciable ni sur le prix des prestations, ni sur les frais de transport, ni sur les frais accessoires. Mais il n'en est pas de même des droits de douane. — Ces droits représentent, en effet, pour l'Etat français un bénéfice net qu'il peut réduire en vue de faciliter le jeu des prestations.

NOMENCLATURE	PRIX allemand gare frontière	PRIX de transport Fismes	Douane actuelle	Prix de revient des matériaux allemands en francs	PRIX des ma- tériaux français
Fersebrnières, la ton:	277.00	79.75	340.00	696.75	580.00
Fers profilés, la ton:	310.00	79.75	340.00	729.75	590.00
Portes de sapin, 50 portes à la tonne :	180.00	136.70	2.080.00	5.496.70	500.00
Briques, la tonne . .	13.60	38.20	16.00	67.40	64.00
Ciment, la tonne . .	57.00	55.25	24.00	136.25	124.00
Tuiles, les 1.000 pièce.	250.00	140.00	80.00	470.00	450.00
Feuilles de zinc, les 1.000 kilogs. . . .	1.660.00	100.05	480.00	2.240.05	2.025.00
Céruse, les 1.000 kil.	1.548.00	97.95	864.00	2.509.00	2.350.00
Bois de charpente sapin, les 1.000 k.	250.00	68.50	28.00	344.00	320.00
Pointes, les 1.000 kgs	620.00	50.85	2.720.00	3.390.85	1.000.00
Verré, les 1.000 kgs.	710.00	100.05	1.610.00	2.420.05	1.477.00
Tôle	390.00	92.65	1.440.00	1.922.00	1.050.00
Rails.			360.00		500.00
Tubes en acier. . . .			6.358.00		2.540.00
Traverses.			1.764.00		549.00
Voie de 0,30.			1.080.00		805.00
Boulons			3.360.00		885.00
Wagons :			56.30		56.00
Machinés à outils . .			31.60		50.00
Aluminium			38.40		47.40

Dans l'exemple choisi plus haut il suffira de ramener les droits de douane à 29 francs, pour abaisser le prix de revient de la marchandise allemande au niveau du prix intéressé français.

On voit que la nécessité d'un tarif spécial applicable aux prestations en nature se trouve établie d'une manière indiscutable si l'on veut que le système puisse fonctionner ; il ne s'agit pas d'un privilège à accorder aux marchandises allemandes, mais d'une simple réduction du bénéfice de l'Etat français ; la question n'a pu être discutée si longtemps que parce qu'elle fut mal posée à l'origine.

Comment doivent être perçus ces droits de douane ? On a proposé une méthode dite « a posteriori ». Les droits de douane, a-t-on remarqué, doivent être égaux à la différence entre le prix intérieur français et le prix de la marchandise allemande, grevée de frais de transport et de frais accessoires ; ils ne peuvent donc être fixés à l'avance, une fois pour toutes ; le mieux est de faire le calcul pour chaque commande et de déterminer les droits en conséquence, a posteriori. — Cette méthode est assurément ingénieuse ; pour notre part, nous croyons qu'elle offre de sérieux inconvénients qui doivent la faire écarter ; elle implique tout d'abord une intervention tout à fait inutile de l'administration dans les tractations directes des sinistrés avec leurs fournisseurs allemands ; d'autre part elle comporte une grande part d'incertitude pour le sinistré qui traite avec son vendeur à un prix déterminé et risque de voir ce prix considérablement augmenté par les droits de douane ; ceux-ci seront laissés, en effet, au bon plaisir de l'administration qui pourra toujours apprécier comme elle

l'entendra la valeur du prix intérieur français. Pour que la méthode des prestations en nature donne véritablement des résultats tangibles, il faut y intéresser le plus grand nombre possible de Français et d'Allemands ; il faut donc que les acheteurs comme les vendeurs sachent à l'avance quels frais supplémentaires vont grever la marchandise qui fait l'objet de la prestation et puissent calculer leur prix de revient total ; rien n'empêchera d'ailleurs, de les modifier fréquemment pour tenir compte de la fluctuation de la situation économique des deux pays. On a proposé également de transférer au budget des dépenses recouvrables les taxes perçues sur les prestations en nature ; ce serait une solution excellente à tous égards.

Les adversaires des prestations en nature ont parfois affirmé qu'une simple réduction des droits de douane ne suffirait pas, et qu'il faudrait en outre établir des tarifs de chemins de fer spéciaux. Il ne semble pas que cette mesure ait, en aucun cas, la moindre utilité et elle n'a jamais, croyons-nous, été envisagée par les pouvoirs publics.

*
* *

En ce qui concerne la passation et le contrôle des commandes, il faut encore se souvenir que l'intérêt des sinistrés d'une part, et celui des prestations allemandes, d'autre part, constituent à la fois le moteur le plus puissant et le régulateur le plus sûr du système. L'intérêt du sinistré résulte du mode de paiement, tout d'abord, qui peut se faire en délégation sur indemnités de dommages au lieu de se faire en espèces ; il résulte ensuite du prix qui ne sera pas supérieur au prix du marché français si les droits de douane

sont convenablement ajustés ; mais l'intérêt du sinistré exige, en outre, une procédure simple et rapide.

Aussi chaque fois que cela sera possible, les méthodes ordinaires du commerce devront-elles être employées ; le choix de la marchandise devra être libre, et son prix débattu directement entre le sinistré et le prestataire allemand. Des associations pourront être constituées entre les intéressés pour l'achat des matériaux et du matériel allemand, mais elles devront fonctionner en toute liberté et ne subir en aucun cas l'ingérence de l'administration. Ces associations seront avantageuses, en particulier, pour ces petits sinistrés qui, individuellement pourraient difficilement discuter avec les puissances *Leistungsverbande* allemandes.

Le rôle de l'administration devra donc se borner à un rôle passif d'enregistrement des commandes et de comptabilité ; en même temps que le compte du sinistré sera débité et les droits de douane perçus, le compte de l'état allemand devra être crédité. Un contrôle sérieux devra, en outre, prévenir les fraudes que certains pourraient tenter.

TROIS ÈME PARTIE

L'organisation pratique des prestations en nature

CHAPITRE PREMIER

Le Traité de Versailles

Les pouvoirs publics, tant en France qu'en Allemagne, ont compris, à partir de l'année 1924 tout le parti qu'on pouvait tirer des prestations en nature pour le règlement du problème des Réparations ; les Français y voyaient avant tout une sécurité plus grande pour le paiement de leur créance ; les Allemands y cherchaient un allègement de leurs dettes. Et l'on songea à organiser pratiquement cette nouvelle méthode de règlement.

Le Traité de Versailles prévoit à l'annexe IV de la partie VIII une procédure pour la livraison du matériel de reconstruction. En outre, le paragraphe 19 de l'annexe II, que nous avons déjà rencontré, au cours de ce travail, stipule, on se le rappelle, que la Commission des Réparations pourra toujours accepter de la part de l'Allemagne des

paiements en nature en remplacement des paiements en or. Mais, à tort ou à raison, l'administration française considérait la procédure du Traité comme très compliquée et très lente ; elle ne permettait pas, d'autre part, la mobilisation partielle de la dette allemande qui semblait nécessaire pour hâter la reconstitution des régions dévastées. C'est alors qu'on en vint à l'idée d'accords directs conclus entre les deux puissances intéressées. Cette idée conduisit, après maints tâtonnements et des pourparlers nombreux, aux conventions signées à Wiesbaden le 6 octobre 1921 par M. Loucheur, Ministre des Régions dévastées, et M. Rathenau, Ministre de la Reconstruction. Après ces conventions, d'autres intervinrent qui les abrogèrent en partie et en modifièrent considérablement l'économie. Aujourd'hui l'organisation des prestations en nature comporte des procédures diverses résultant du Traité et des accords subséquents ; il est nécessaire d'étudier chacun séparément, ce que nous ferons très rapidement en indiquant ses avantages et ses inconvénients.

La procédure du Traité de Versailles est toujours en vigueur. Les accords ultérieurs n'ont en rien diminué son importance, et ce qui la caractérise avant tout, c'est sa généralité ; elle peut s'appliquer à toutes les prestations en nature de l'Allemagne, que ces prestations soient destinées à la reconstruction des régions libérées, ou au développement économique de l'arrière pays, comme à l'amélioration de l'outillage national ; les commandes peuvent provenir d'un ressortissant français quelconque, qu'il soit sinistré ou non (1) ; nous verrons qu'au contraire les accords de Wiesba-

Le projet Le Trocquer est encore une application du paragraphe 19.

den et de Berlin ne s'appliquent qu'aux livraisons de marchandises faites à des sinistrés.

La méthode du Traité de Versailles paraît donc extrêmement avantageuse ; en fait, il faut reconnaître que son rendement a été presque nul. Depuis la paix la France a accepté seulement jusqu'au 31 mars 1922 :

Bois.....	4.000.000	marks-or
Chaptel.....	67.000.000	»
Pavés de pierre	1.500.000	»
Produits divers	7.500.000	»

Or les Allemands avaient offert 1 milliard de produits divers ; la Commission des Réparations avait réussi à obtenir de l'Allemagne la promesse des prestations d'une valeur quintuple ; mais le gouvernement français a annulé la plupart des commandes. On a dit que le système envisagé par l'annexe IV était infiniment trop compliqué, on a incriminé à tort les lenteurs de la Commission des Réparations et la durée des transmissions pendant lesquelles les conditions du marché avaient changé, ce qui obligeait le Ministère des Régions Libérées à refuser par exemple 200.000 mobiliers qu'il avait demandés un an auparavant.

Ces griefs sont exagérés et n'expliquent pas l'échec des prestations en nature en France jusqu'en juin 1922. La preuve en est que des gouvernements étrangers, comme le royaume serbe, par exemple, a réussi pendant la même période à se faire livrer par l'Allemagne, au titre du paragraphe 19, des quantités considérables de marchandises de toutes sortes.

La vérité est différente, et bien qu'elle ne soit pas à l'honneur de l'administration française, il ne faut pas

hésiter à la proclamer ; tout d'abord les listes de produits que le gouvernement devait remettre à la Commission des Réparations arriva très tardivement ; elles avaient été préparées de la façon la plus étrange et contenaient des objets hétéroclites, depuis des vêtements de femme jusqu'à des pots de colle et des crachoirs. Rien d'étonnant qu'après quelques semaines on ait du annuler un grand nombre de ces commandes qui n'avaient pas été contrôlées. D'autres annulations moins justifiées semblent provenir de certaines interventions provoquées beaucoup plus par des intérêts particuliers que par le souci du bien public. Les journaux allemands ont relaté plusieurs faits de ce genre, notamment en ce qui concerne des livraisons de bois dont nous avons pourtant grand besoin et de maisons démontables qui nous auraient été fort utiles.

Enfin la méthode à employer par les sinistrés pour obtenir des prestations en nature n'a été précisée que fort tard, l'instruction du ministre des Régions libérées qui fixe la procédure à cet égard est datée, en effet, du 5 mai 1922, et publiée dans le bulletin des Régions Libérées du 27 mai (1).

Voici qu'elle est, sommairement exposée, la procédure de l'annexe IV :

L'Etat créancier qui désire recevoir de l'Allemagne des matériaux pour la reconstruction, adresse une liste des fournitures qui lui sont nécessaires à la Commission des

(1). Monsieur de Lasteyrie reconnaît explicitement cette défaillance du Gouvernement français dans son rapport sur le budget des dépenses recouvrables pour l'exercice 1922. Voici comment il s'exprime :

« ... Le mécanisme des prestations en nature n'a joué jusqu'ici que

Réparations. Cette liste doit contenir tous les détails d'usage dans les contrats commerciaux relatifs aux articles visés y compris vérification, délai de livraison et lieu de livraison ; mais elles ne contiendront ni prix, ni estimation ; c'est, en effet, la Commission des Réparations qui est chargée de déterminer la valeur des fournitures faites ; il y a là un grave inconvénient aussi bien pour le sinistré français que pour le fournisseur allemand ; ni l'un, ni l'autre ne sait à l'avance quel prix sera fixé à l'objet du marché ; cette incertitude diminue évidemment dans de fortes proportions l'intérêt de l'opération.

Dès réception des listes, la Commission examine dans quelle mesure les fournitures demandées peuvent être exigées de l'Allemagne. Pour fixer sa décision, elle doit tenir compte « des nécessités intérieures de l'Allemagne, autant que cela sera nécessaire au maintien de sa vie sociale et économique ». Les représentants du Gouvernement allemand peuvent être entendus, mais à titre consultatif, seulement ; la Commission des Réparations prend ensuite sa décision en pleine souveraineté.

Cette procédure, on la conçoit aisément, peut être

dans des conditions dérisoires. D'une part, l'Allemagne a apporté la plus grande mauvaise volonté à effectuer les livraisons qui lui étaient demandées et à s'entendre avec les Commissions interalliées pour fixer les prix et les conditions de fourniture de ces livraisons. De l'autre, en France tout spécialement, les Gouvernements n'ont pas présenté leurs demandes avec l'insistance voulue parce que, dans un très grand nombre de cas, ils ont craint que les livraisons allemandes ne constituassent une concurrence pour leurs propres industries. »

(Documents parlementaires, Chambre des Députés, n° 3.537).

Monsieur Charles Reibel, ministre des Régions Libérées, a tenu récemment le même langage.

excellente pour toutes les grosses commandes que l'Etat est appelé à faire à l'Allemagne ; mais elle ne saurait s'appliquer sans lenteur excessive aux commandes individuelles des sinistrés et des commerçants français. Après un essai d'une année, le besoin s'est fait sentir d'une méthode plus souple, plus certaine et plus rapide.

CHAPITRE II

L'accord de Wiesbaden

HISTOIRE. — PRINCIPALES DISPOSITIONS. — APPRÉCIATION

CRITIQUE. — OPINIONS ALLEMANDES

Les accords de Wiesbaden sont les œuvres de deux hommes MM. Loucheur et Rathenau ; tous deux fortement discutés par leurs compatriotes, mais indéniablement hommes d'affaires extrêmement intelligents, cerveaux puissants, adversaires dignes l'un de l'autre.

Rathenau fut en Allemagne le promoteur de cette politique dite d'« Erfüllung » qui dans la langue trop souvent déloyale de nos ennemis d'hier ne signifie pas « politique d'exécution du Traité », mais bien « politique d'exécution apparente » ; elle consiste pratiquement à ne pas résister ouvertement aux Alliés ; à ne consentir que les mesures d'exécution absolument indispensables pour éviter les sanctions, et à racheter tous les sacrifices acceptés en s'entendant séparément avec chacun des créanciers et en leur arrachant des concessions nouvelles. Cette politique se heurta toujours à l'opposition violente des nationalistes allemands, qui pour la faire échouer n'hésitèrent pas à recourir à l'assassinat ; elle était, d'ailleurs, fort subtile et très difficile à bien mener ; après la mort de Rathenau, le faible gouvernement du chancelier Wirth s'est

révélé incapable de la pratiquer plus longtemps avec succès.

Dès le début de 1921, Rathenau eut le désir de conclure directement avec la France un accord particulier dans la question des Réparations ; il cherchait évidemment par là moins à satisfaire aux légitimes exigences de notre pays qu'à obtenir pour l'Allemagne de substantiels avantages. Ces avantages étaient les suivants : tout d'abord gagner du temps, puis adopter une méthode, une procédure et une formule de prix des prestations telles que celles-ci soient pratiquement impossibles à moins de briser le système douanier français qui, issu d'une conception protectionniste étroite, prohibait d'une manière à peu près complète l'entrée des marchandises allemandes en France ; enfin mettre le gouvernement allemand en mesure de contrôler d'une manière permanente le débit des prestations en nature pour le régler à sa convenance.

Pour les gouvernements des deux pays, un accord franco-allemand, même de valeur intrinsèque relative, serait en tout cas considéré dans le monde entier comme un beau geste d'apaisement et comme le signal d'un rapprochement au moins partiel des deux peuples ennemis. On se mit en rapport dès les premiers mois de l'année 1921 et les discussions se poursuivirent presque sans arrêt du mois d'Avril au mois d'Octobre.

La politique des prestations en nature se heurtait du côté français à la difficulté d'absorption du marché national et du côté allié, à l'état des paiements qui interdisait aux nations créancières de recevoir de l'Allemagne, en espèces ou en nature, une somme supérieure au pourcentage prévu. On crut résoudre la première difficulté par l'organisation de

grands bazars, dépendant étroitement du gouvernement par l'intermédiaire d'organismes tels que l'office de la Restitution Industrielle (O. R. I.) et le Comptoir Central d'achats (C. C. A.) et chargés de la vente aux sinistrés des produits allemands fournis en compte de réparations. Quant à l'obstacle interallié, on prétendait le tourner en s'attaquant à la priorité belge et en s'entendant directement avec l'Angleterre.

Cette double conception vit s'élever contre elle, et avec plus de force à mesure que le temps passait, l'opinion publique française quasi unanime. La constitution des bazars de vente rappelait trop les fâcheuses et coûteuses méthodes étatistes qui avaient prévalu lors de la liquidation des stocks de guerre ; les industriels et les commerçants, ennemis à juste titre des pratiques étatistes et aussi plus égoïstement des prestations en nature sous toutes leurs formes menèrent une campagne acharnée en faveur de l'indépendance et de la liberté commerciales.

D'autre part la suppression de la priorité belge convenait aux notions les plus élémentaires de bonne foi que le peuple français exige de ses dirigeants et de ses diplomates malgré l'exemple trop souvent contraire des peuples étrangers.

Il fallut céder à l'opinion publique : une première concession fut faite à la liberté commerciale ; elle concernait le matériel spécialisé qui devait être commandé directement par le sinistré français au fournisseur allemand. Mais, en même temps, on créait deux organismes d'état ou semi-étatistes, destinés à centraliser toutes les commandes, à débiter les comptes des sinistrés et à contrôler les fournitures.

Une question extrêmement importante avait attirée dès le début des négociations l'attention des délégués des deux

pays, celle de la fixation des prix. Il fallait, en effet, d'une part évaluer les marchandises à un prix suffisamment élevé pour inciter les Allemands à la pratique des prestations en nature et d'autre part éviter de diminuer notre créance en créditant l'Allemagne de valeurs fictives ou exagérées et de décourager en même temps les sinistrés français. La règle adoptée dans l'accord de Wiesbaden (art. IV de l'annexe au mémorandum) devait s'appliquer primitivement à tous les achats en Allemagne de matériel courant les objets en série, ces deux catégories de marchandises pouvant spécialement faire l'objet de stocks constitués par la France. Malgré les objections multiples présentées, il ne fut apporté qu'un changement peu important provenant de la décision prise par le ministre de ne pas constituer de stocks et de favoriser les tractations directes. Dans le texte définitif signé à Wiesbaden le 6 octobre, l'article IV fut donc légèrement modifié et l'emploi de la règle forfaitaire pour la fixation des prix fut conservé seulement au cas où acheteur français et vendeur allemand ne s'entendraient pas directement sur le prix.

Enfin dans l'esprit des négociateurs français, la méthode du débit différé, en admettant qu'elle fût admise par la Commission des Réparations et les gouvernements alliés était susceptible de conduire à une mobilisation partielle de la dette allemande. Cet avantage avait pour contre-partie la promesse que nous faisons au gouvernement allemand de réserver aux besoins des seuls sinistrés les prestations en nature qui seraient faites en vertu de l'accord.

*
**

Les principales dispositions de l'accord de Wiesbaden,

sont connues depuis longtemps du public français. Rappelons-les sommairement ici.

L'accord signé les 6 et 7 octobre 1921 se compose d'un protocole, d'un mémorandum et d'une annexe.

Le protocole a une valeur politique et juridique ; il constate tout d'abord le désir de l'Allemagne de contribuer à la restauration des régions sinistrées ; il rappelle ensuite que le gouvernement français, lié par la loi de 1919 sur les dommages de guerre, ne peut imposer aux sinistrés un emploi déterminé de leurs fonds. Une double conséquence en résulte, à savoir, d'une part que les prestations en nature effectuées en vertu de l'accord ne pourraient être destinées qu'aux régions libérées, et d'autre part, que les sinistrés français ne seraient aucunement tenus d'y recourir.

La limitation des fournitures allemandes aux seules régions libérées est confirmée par l'article 6 du mémorandum lequel stipule que : « Le gouvernement français s'engage à prendre les dispositions nécessaires pour que les fournitures de matériel et de matériaux effectuées en exécution du présent mémorandum et de son annexe ne soient appliquées qu'à la reconstitution des régions dévastées. »

Cet engagement du gouvernement français semble difficile à tenir ; comment empêcher le sinistré de revendre les marchandises allemandes à qui bon lui semble, même en dehors des régions libérées ? Aucune disposition légale ne le lui interdit actuellement, et l'application d'une loi spéciale votée à ce sujet paraît très difficile.

Quant au mécanisme des prestations, il est complexe. C'est à deux organes semi-étatistes qu'est confiée la mission de le faire fonctionner, l'organe français centralisant les

demandes de matériaux et répartissant les fournitures reçues, l'organe allemand recevant les commandes et en assurant l'exécution. Cette organisation a été l'objet de très vives critiques de la part des défenseurs de la liberté commerciale ; nous ne nous attarderons pas à les examiner, car les clauses qui concernent la passation à l'exécution des commandes ont été abrogées par l'accord paraphé le 15 mars 1922 à Berlin par MM. Gillet et Ruppel. L'organe centralisateur n'aura plus dorénavant d'autre mission que d'inscrire au débit du sinistré et au crédit de l'Allemagne la valeur des prestations, c'est-à-dire une mission purement bancaire. La procédure de Wiesbaden sera cependant appliquée dans certains cas spéciaux que nous signalerons plus loin.

Aux termes de l'accord de Wiesbaden, l'Allemagne mettra à la disposition de la France, en un délai de cinq années, une quantité de matériaux et marchandises d'une valeur de 7 milliards de marks-or, c'est-à-dire une somme sensiblement supérieure à la part française dans l'annuité fixe prévue à l'état des paiements. L'organe français transmettra à l'organe centralisateur allemand des listes de livraison que celui-ci s'efforcera d'exécuter, en tenant compte des possibilités de production de « l'Allemagne, des conditions de son approvisionnement et même des nécessités intérieures tendant au maintien de sa vie économique et sociale. Ces restrictions, on l'a fait remarquer, sont dangereuses ; elles risquent de favoriser la mauvaise volonté de l'Allemagne, en faisant celle-ci juger de ses possibilités de livraison.

L'accord de Wiesbaden détermine la méthode selon laquelle seront fixés les prix des marchandises livrées. L'article 4 de l'annexe stipule, en effet, que dans tous les

cas où une entente directe ne sera pas intervenue entre les deux partis, les prix du matériel courant et des objets en série seront déterminés d'après une formule donnée par la Commission d'arbitrage prévue à l'article 2 de la même annexe. — Cette méthode a été très violemment attaquée ; elle n'était possible que moyennant une réduction considérable des droits de douane et devenait alors extrêmement avantageuse pour le fournisseur allemand ; elle avait pourtant cet avantage de fixer au prix une limite supérieure qui empêchait toute exploitation du sinistré français par le commerçant allemand elle a été abrogée par les accords Gillet-Ruppel

La commission d'arbitrage prévue se compose de trois membres : un Français, un Allemand et un tiers choisi d'un commun accord par les deux gouvernements ; l'Allemagne se trouve par là beaucoup plus favorisée que par l'état des paiements qui prévoit la nomination du troisième arbitre par la Commission des Réparations.

Si les prix obtenus comme il a été dit plus haut se trouvaient inférieurs aux prix allemands de plus de 5 0/0, la société allemande aurait le droit de refuser la livraison. D'autre part, et en toute hypothèse, la France a le droit de ne pas transmettre de liste de commandes. Cette double restriction communique évidemment à l'accord de Wiesbaden le caractère de ce que les juristes appellent une convention protestative, et, de fait, il est vrai qu'un tel accord ne peut jouer que si les parties y trouvent mutuellement intérêt.

Examinons maintenant en quelle mesure l'accord de Wiesbaden permet de mobiliser la dette allemande ; ce fut,

on le sait, la pensée directrice des négociateurs français ; elle se trouve réalisée dans l'accord par le mécanisme du débit différé, qui écarte l'éventualité d'un remboursement à nos alliés. La France ne sera, en effet, débitée chaque année pour les livraisons en nature qui lui seront faites que de 35 0/0 de leur valeur si elles sont supérieures à 1 milliard et de 45 0/0 si elles sont inférieures à ce chiffre. — En aucun cas les sommes portées au crédit de l'Allemagne ne dépasseront un milliard par an, ce qui représente à quelques dizaines de millions près, notre part de 52 0/0 du montant de l'annuité fixe de 2 milliards.

Prenons un exemple concret : supposons que l'Allemagne nous fasse, en 1923, des livraisons en nature valant 1 milliard et demi et qu'elle paie, d'autre part ; l'annuité fixe de 2 milliards à la Commission des Réparations. L'Allemagne sera créditée de 35 0/0 des fournitures à nous livrées, soit 525 millions ; elle n'aura à verser à la Commission que le complément de cette somme à deux milliards et la France se verra attribué sa part de 52 0/0, diminuée de la même somme.

Quant au 65 0/0 de livraisons en nature, non portés au débit de la France, ils font l'objet d'un compte spécial et portés au crédit de l'Allemagne. Les sommes ainsi avancées, sous forme de marchandises, ne seront remboursables qu'à partir de 1926 ; elles porteront intérêt à 5 0/0 et la France aura 10 ans pour s'acquitter. Mais elle s'en acquittera très aisément, et simplement par une défalcation sur les sommes auxquelles lui donnent droit ses 52 0/0 des annuités allemandes. Encore l'arrangement de Wiesbaden a-t-il prévu que ces remboursements ne devraient jamais excéder un

milliard par an. A supposer donc que l'Allemagne n'acquitte pas que son annuité fixe de 2 milliards, la France qui, sur cette somme, a droit à 1.040 millions n'aurait à opérer aucun remboursement effectif en espèces ; l'Allemagne aurait simplement le droit de retenir un milliard au maximum sur ses versements à la Commission des Réparations.

Les clauses de l'accord de Wiesbaden concernant le débit différé sont, on le voit, très favorables à la France, mais à condition cependant que le système des prestations en nature fonctionne avec une grande ampleur.

*
* *

Conclu en Octobre 1921, c'est au bout de six mois seulement que les alliés de la France ont consenti à ratifier l'accord de Wiesbaden, mais en réduisant de beaucoup les proportions, comme nous l'allons voir. La Commission des Réparations qui en avait été saisie en avait approuvé les principes généraux, dans une déclaration du 20 octobre 1921 mais, estimant qu'il appartenait aux gouvernements alliés de le ratifier, elle le leur avait envoyé avec avis favorable.

Les objections des Alliés ont été formulés par Sir John Bradbury, délégué de la Commission des Réparations et peuvent se ramener à deux points : 1° les livraisons en nature que fera l'Allemagne à la France affaibliront sa capacité de paiement à l'égard des autres alliés ; 2° l'accord donne à la France une priorité indirecte pour les versements en nature. Par esprit de transaction, le mémorandum Bradbury proposait de ratifier l'accord de Wiesbaden, mais en réduisant de 7 à 4 milliards le total des livraisons que

pourrait recevoir la France à titre particulier, en ramenant de 10 à 7 ans la durée du remboursement de ces avances et en prévoyant une sorte de cautionnement versé par la France aux Alliés pour garantir le maintien des règles de répartitions prévues à l'état de paiement de Londres.

Aux objections, en vérité très fortes, de leurs Alliés, les négociateurs français répondirent en exposant la situation particulière de la France pour qui la restauration des régions libérées constitue une nécessité vitale, en arguant que l'Angleterre, par exemple, avait obtenu par la livraison de la flotte commerciale allemande, une véritable priorité indirecte, et enfin en invitant les Alliés à conclure, chacun, pour son propre compte des accords analogues à ceux de Wiesbaden.

Ce dernier argument semble avoir porté plus que les deux autres. Depuis octobre 1921, est apparue aux moins clairvoyants la difficulté des paiements monétaires. Les Alliés se sont donc préoccupés de faciliter les paiements en nature, et ont décidé de ratifier l'accord de Wiesbaden.

Toutefois la Conférence financière interalliée de Paris (mars 1922) n'a pas cru devoir homologuer purement et simplement la convention. Elle a limité à trois ans la période des livraisons en nature qu'il comporte ; au lieu d'accepter que la France reçoive 7 milliards de marchandises, elle a limité le montant des règlements différés à 350 millions de marks-or pour la première année et à 750 millions pour chacune des deux autres années d'exécution. En d'autres termes, par le jeu de la clause du débit différé, la France pourra recevoir ; en 1922, environ 619 millions de marchan-

dises allemandes, en 1923 et 1924, environ 1.154 millions, soit, au total, un peu moins de trois milliards.

On voit, sans qu'il soit besoin d'y insister combien cet accord réduit la portée des conventions de Wiesbaden en ce qui concerne la mobilisation de la dette allemande. Les avantages que la France retire de l'exécution de ces conventions se trouvent par là diminués au point de justifier à peine les concessions consenties en même temps que l'Allemagne.

En revanche, la France obtient, sur les livraisons en nature effectuées en vertu des arrangements communs entre les Alliés et l'Allemagne, une part de 650/0 au lieu de 520/0 que l'accord de Spa lui reconnut dans le partage des prestations allemandes. Il est entendu, enfin qu'aucune puissance ne sera tenue à des versements en espèces du fait des livraisons en nature reçues par elles en 1922 et que chaque puissance alliée est autorisée à conclure avec l'Allemagne des arrangements analogues à celui de Wiesbaden.

*
* *

Du point de vue allemand, les accords de Wiesbaden offrent des avantages certains; ils substituent tout d'abord les paiements en nature à une partie des paiements en espèces, et nous avons vu combien ceux-ci pesaient lourdement sur l'économie financière du Reich.

D'autre part, en ce qui concerne la méthode même des prestations en nature, il est certain que les Conventions de Wiesbaden constituent pour les Allemands, une amélioration sensible de l'annexe IV au traité de paix. Dans une certaine mesure, l'Allemagne a obtenu gain de cause sur des points de vue qu'elle avait soulevés dès le mois de mai 1919.

En effet, il est prévu, dans l'un et l'autre des textes mentionnés ci-dessus, que l'on tiendra compte pour fixer l'importance des prestations en nature à fournir par l'Allemagne des nécessités intérieures de ce pays de façon à maintenir sa vie sociale et économique. Mais l'annexe IV stipule que seule la Commission des Réparations sera juge de cette Capacité de prestations et que les représentants de l'Allemagne ne pourront que faire valoir leurs arguments devant cette Commission interalliée. Au contraire les accords de Wiesbaden instituent pour trancher cette question, une Commission arbitrale dans laquelle l'Allemagne aura une voix sur trois.

En second lieu, la règle de fixation des prix doit être considérée comme favorable à l'Allemagne si elle est complétée par une réduction des droits de douane, alors que du fait de l'annexe IV, l'Allemagne était soumise à l'arbitraire de la Commission des Réparations.

Cette double garantie avait été déjà réclamée par la Délégation allemande dans ses « Remarques sur les conditions de Paix » remises le 29 Mai 1919. Elle avait d'ailleurs été refusée par les Alliés.

Aussi l'accueil fait en Allemagne aux accords de Wiesbaden a-t-il été favorable dans son ensemble. Dès le mois d'octobre 1921, M. Rathenau a exposé aux journalistes allemands les avantages qu'il avait recherchés. Sans doute, a-t-il dit, l'accord de Wiesbaden entraîne de lourds sacrifices de la part de l'Allemagne. Mais il faut comprendre que les paiements en or constituent plus que toute autre modalité de paiement une lourde charge et qu'ils produisent inévitablement la débâcle du mark et le désordre des finances du Reich. Les prestations en nature ont cet avantage de remplacer un

problème extérieur par un problème intérieur, et d'autre part, au moment de la crise mondiale du commerce, l'Allemagne trouve pour ses produits un débouché certain ; les marchandises livrées en compte de réparation ne pèseront plus sur le marché international. D'autres états peut-être conclueront avec le Reich des accords analogues, qui faciliteront grandement le règlement de la dette de guerre allemande. Quant au sacrifice des paiements différés, il était nécessaire pour assurer une prompte réparation des régions dévastées françaises, et la France n'acceptait de signer un accord qu'à cette condition. Rathenau terminait ces déclarations en émettant l'espoir d'une collaboration franco-allemande plus intime et de la résurrection de la solidarité économique mondiale.

La revue allemande *Plutus* n° d'octobre 1921, dans un article intitulé le pacte de Rathenau se montre très favorable à l'accord de Wiesbaden, qui est un succès pour le règlement des réparations et aussi pour la politique du rapprochement franco-allemand. En ce qui concerne les prestations en nature, l'accord constitue une simplification et une consolidation du traité de Versailles. Si les paiements différés sont en charge nouvelle pour l'Allemagne, la certitude du travail pour l'industrie allemande pendant les prochaines années est un avantage considérable. L'auteur de l'article critique seulement le taux de 5 0/0 des intérêts dus par la France, et il fait remarquer la difficulté de paiement du gouvernement vis-à-vis des prestataires par suite de l'élévation des annuités. En tout cas le problème de la monnaie d'or subsiste après l'accord comme avant pour l'achat des matières premières incorporées aux prestations.

Les critiques que l'on relève dans une partie de la presse nationaliste visent la politique de Rathenau dans son ensemble plus que l'accord de Wiesbaden même. Le Docteur Reichert qui le condamne, approuve cependant le principe du règlement des réparations par les prestations en nature, mais, dit-il, il faut établir une distinction : toutes les marchandises spécifiquement allemandes peuvent être livrées sans danger d'effondrement du mark ; mais on ne peut entendre par marchandises spécifiquement allemandes que les matières premières provenant du sol ou du sous-sol allemand, charbon, minerai, bois, potasse et les objets fabriqués avec ces matières premières et transformés par l'industrie allemande. Par contre tous les objets manufacturés avec des matières premières achetées à l'étranger vont peser très lourdement dans la balance commerciale allemande et influencer fortement sur le cours du mark comme les paiements en devises.

Ce raisonnement procède d'une idée juste, mais il ne conduit à condamner qu'une partie très faible des prestations que l'Allemagne peut nous faire.

Les commerçants et les industriels allemands ont accepté avec joie l'accord de Wiesbaden et se sont préparés à l'exécuter bien avant sa mise en application. On peut donc espérer une exécution relativement loyale de cet accord que l'Allemagne a discuté et ratifié librement, alors qu'elle n'a cessé de protester contre les méthodes du Traité de Paix.

CHAPITRE III

Les accords de Berlin

L'ACCORD DE BEMELMANS-CUMTE. — L'ACCORD GILLET-RUPPEL

L'accord de Wiesbaden, accepté par l'opinion industrielle et politique allemande, ratifié dans ces grandes lignes par les gouvernements alliés fut accueilli en France de manière contradictoire. Certains voyaient avec faveur cette tentative de solution pratique du problème des réparations ; d'autres, trop préoccupés de leurs intérêts particuliers critiquaient vivement une méthode de paiement dangereuse, selon eux, pour l'industrie française. D'autres, enfin, partisans en principe des prestations en nature désapprouvaient certaines clauses de l'accord de Wiesbaden, la procédure des commandes et des livraisons, et la règle pour la fixation du prix. La controverse qui s'établit à ce sujet dura pendant tout l'hiver et tout le printemps 1922, si bien que l'accord de Wiesbaden n'avait pas encore été ratifié par le Parlement, ni par suite, mis en vigueur au 30 juin 1922.

Pendant ce temps, nos Alliés se rendaient compte de l'importance des prestations en nature comme moyen de paiement et de l'intérêt qu'il y avait, pour les développer à s'entendre avec l'Allemagne sur une procédure de livraison simple et rapide. Monsieur Bemelmans, délégué belge à la Commission des Réparations, fut alors envoyé à Berlin avec

mission de conclure un arrangement avec le gouvernement allemand au sujet des prestations en nature. Le gouvernement allemand désigna pour le représenter le Geheimer Regierungsrat Cuntze qui élaborait avec Monsieur Bemelmans une convention qui fut signée à Berlin le 27 Février 1922.

Cette convention est fondée sur le principe de la liberté des prestations qui se feront autant que possible par les voies normales du commerce. Dans ce but, les contrats passés directement entre les ressortissants alliés et allemands peuvent s'exécuter pour le compte des réparations.

Les gouvernements alliés ne sont pas liés par cette convention ; ils sont libres de l'adopter ou de la rejeter.

Deux annexes A et B indiquent les marchandises qui ne peuvent être obtenues par la procédure de l'accord, ou pour lesquelles un pourcentage doit être payé en espèces par l'acheteur. Ce sont les fournitures dans lesquelles entrent des matières premières que l'Allemagne est obligée d'importer à l'étranger.

Les contrats commerciaux destinés à être exécutés pour le compte des Réparations doivent être approuvés par la Commission des Réparations, qui se charge également de trancher les difficultés qui peuvent survenir entre le gouvernement allemand et les gouvernements alliés.

Par l'annexe D une procédure de paiement extrêmement minutieuse est établie.

Comme on le voit, l'accord Bemelmans-Cuntze diffère sensiblement de l'accord de Wiesbaden. Tous deux visent à simplifier la procédure des prestations en nature, mais ils réalisent cette simplification de manière très différente. — Dans l'accord de Berlin, pas de ces organismes d'état ou

semi-étatistes qui ont été si souvent reprochés aux négociateurs de Wiesbaden : la liberté pure et simple avec homologation des contrats par la Commission des Réparations. D'autre part, au lieu d'être réservées aux seuls sinistrés, les prestations peuvent être faites à tous les ressortissants des pays alliés.

Par contre, l'accord Bemelmans présentait pour la France certains désavantages par rapport à l'accord de Wiesbaden : tout d'abord, toutes les marchandises ne peuvent pas être prestées, et d'autre part, on ne trouve rien de semblable au procédé du débit différé qui nous permet de mobiliser partiellement la dette allemande.

La France, liée vis-à-vis de l'Allemagne par l'accord de Wiesbaden, ne pouvait adopter la procédure de Berlin sans conclure une convention spéciale avec le gouvernement [du Reich. On envoya à cet effet à Berlin le contrôleur des Finances Gillet. Plusieurs solutions étaient possibles ; conserver l'accord de Wiesbaden, ou se rattacher à celui de Berlin ; on préféra une solution mixte. Ce fut l'arrangement du 13 mars 1922 paraphé à Berlin par M. Gillet et M. Ruppel, représentant le gouvernement allemand.

Par cet arrangement, l'accord de Wiesbaden est maintenu pour tout ce qui ne concerne pas la passation à l'exécution des commandes qui sont régies par la procédure de l'accord Bemelmans. La procédure de Wiesbaden reste cependant applicable aux prestations auxquelles les dispositions de l'accord de Bemelmans ne sont pas applicables. Ces variations de procédure suivant la nature des prestations sont regrettables et risquent de produire des confusions et des lenteurs.

Comment en pratique vont se faire les prestations d'après la nouvelle formule ? Le sinistré s'adresse en Allemagne directement au fournisseur allemand qu'il choisit librement. Dès qu'un contrat est intervenu entre les deux parties il doit être, au plus tard dans un délai de 14 jours, à la diligence du ressortissant allié, présenté à l'homologation de la Commission des Réparations par le gouvernement intéressé. La Commission des Réparations notifie immédiatement le contrat au gouvernement allemand qui aura pu de son côté en être informé par son ressortissant. La dite notification se fait automatiquement et vaut homologation provisoire. Cette homologation devient de *facto* définitive au bout de 14 jours pour les contrats à compter de la date de la notification.

Cette procédure, quoique beaucoup plus simple, ressemble à celle qui a été instituée par l'annexe IV de la partie VIII du Traité ; pour éviter les longueurs auxquelles celle-ci donnait lieu parfois, l'engagement prévoit que ni la demande de retrait d'homologation, ni l'instruction nécessaire à la décision de la Commission des Réparations ne suspendront l'exécution du contrat, lequel sauf stipulation contraire entre les parties, prendra cours et effet à dater du jour de sa conclusion et s'exécutera, en cas de retrait d'homologation, comme contrat commercial ordinaire.

On peut se demander à ce sujet si un sinistré, passant commande en Allemagne au compte Réparations, pouvant se libérer à l'égard de son gouvernement par délégation sur les dommages de guerre, voudra courir le risque d'être obligé de payer en espèces une marchandise qu'il a peut-être dans le désir de n'avoir rien à déboursier, consenti à payer

plus cher qu'une marchandise française. La stipulation contraire deviendra clause de style et on peut prévoir dès l'origine un retard d'un mois dans l'exécution de la commande (14 jours pour la présentation à la Commission des Réparations par le gouvernement, 14 jours pour attendre que l'homologation devienne définitive).

En ce qui concerne les modalités de paiement, l'arrangement Gillet-Ruppel revient purement et simplement à l'accord de Wiesbaden (Art 6). Ce retour rendu nécessaire pour permettre au gouvernement français de bénéficier des clauses relatives au débit différé, implique pour celui-ci la nécessité de créer un organe centralisateur, qui sera réduit cependant à un rôle bancaire et de contrôle.

Le maintien de l'accord de Wiesbaden signifie en outre que les prestations en nature ne pourront être faites en vertu de l'arrangement qu'à des sinistrés français. Il a paru au gouvernement que la nécessité d'un paiement partiel en espèces pour un grand nombre de marchandises rendrait bien onéreux pour les non sinistrés de la procédure de l'accord de Bemelmans. Ceux-ci en resteront donc réduits à la procédure du Traité de Versailles.

Trois procédures des prestations en nature sont donc actuellement possibles :

- pour les non sinistrés, celle du Traité de Paix,
- pour les sinistrés, en général celle de l'accord de Bemelmans, et dans quelques cas spéciaux (bois, ciments,) celle de Wiesbaden.

L'accord Gillet-Ruppel a été d'une manière générale accueilli avec faveur en France ; les industriels eux-mêmes, se rendant compte de la nécessité des prestations en nature

ne s'y sont pas montrés opposés. Ils lui reconnaissent plusieurs avantages : tout d'abord la suppression des stocks pour lesquels ils professent une sainte horreur, et qui pourtant pouvaient dans certains cas être utiles au sinistré isolé qui ne peut faire en Allemagne même des commandes très importantes. — La suppression de la formule de Wiesbaden pour la fixation des prix est également favorablement commentée, de même que la promesse faite par le ministre des Régions libérées de la création d'un comité consultatif chargé de donner son avis sur les abaissements de tarifs douaniers envisagés. L'abaissement plus ou moins considérable des droits de douane apparaît, en effet, comme le moyen le plus simple et le plus pratique d'ouvrir et de fermer, ce qu'on a appelé le « robinet » des importations allemandes.

On a reproché, par contre, un nouveau système, la confusion déjà signalée et qui résulte de la combinaison des deux accords de Wiesbaden et de Berlin. Cette confusion porte en particulier sur la durée des accords et sur les commandes inférieures à 1.500 marks-or.

Enfin l'article 4 de l'accord Gillet-Ruppel est généralement critiqué. Cet article stipule que le gouvernement français et le gouvernement allemand s'interdisent d'exercer aucune pression sur leurs ressortissants dans le but de favoriser la passation des commandes à telle firme ou à telle région de préférence à telle autre. Cette disposition signifie clairement que le Gouvernement allemand redoutant le resserrement des liens économiques entre la France et la Rhénanie occupée, veut nous interdire de favoriser l'industrie de cette région au détriment du reste de l'Allemagne. Il

est permis de regretter que nos négociateurs n'aient pas pu réserver à la France toute liberté d'action sur ce point et éviter tout contrôle déterminé ou même tout droit d'appréciation du Reich sur notre politique économique rhénane.

*
* *

En Allemagne les nouveaux accords fondés sur la liberté commerciale des prestations ont été généralement bien accueillis; le Docteur Reichert, adversaire industriel de Rathenau, écrit en Avril 1922 un article intitulé « Zum freien Reparationsverkehr » qui, malgré quelques réserves, est nettement favorable à la nouvelle politique des réparations en nature.

Il montre tout d'abord les défauts de l'accord de Wiesbaden du point de vue allemand : accroissement des charges des réparations ; une marge trop étroite entre le prix intérieur allemand et le prix des prestations, supprimant ainsi presque tout bénéfice pour le producteur allemand ; les impossibilités douanières ; et il signale les prétentions toujours accrues des pays alliés pour les réparations en nature.

Il compare ensuite la procédure administrative du traité de Versailles au plan Bemelmans qui organise la liberté des opérations. Il note comme un succès le fait que certaines catégories de marchandises, notamment celles qui sont importées par l'alimentation de l'Allemagne, ne puissent faire l'objet des prestations, que pour d'autres un certain

1) Vers la liberté commerciale des réparations.

pourcentage en espèces doit être payé par l'acheteur allié ; et il explique pourquoi cette mesure est destinée à ne pas accroître la disette allemande de devises étrangères. Cependant cette clause n'est pas applicable aux prestations faites à des sinistrés ; le Docteur Reichert voit plusieurs dangers pouvant résulter de cette exception.

La nouvelle méthode, qui laisse acheteur et vendeur fixer le prix d'achat, sera avantageuse pour l'Allemagne, si les producteurs allemands s'imposent une discipline de solidarité absolue. Il faut que les prix soient fixés non pas dans l'intérêt du seul fournisseur, mais dans celui de sa corporation et de la nation allemande toute entière, et il résume sa pensée en une phrase lapidaire : « Je hoher der Preis, desto weniger geht dem deutschen Vermögen verloren. » (1).

Les commerçants français appelés à traiter pour les prestations en nature avec les producteurs allemands feront bien de se méfier et de se souvenir qu'on cherchera toujours à prélever sur eux une prime destinée à diminuer les charges de l'Allemagne.

*
**

Le 2 juin 1922, un nouvel arrangement est intervenu entre la Commission des Réparations, représentée par Monsieur Bemelmans et l'Allemagne représentée par Monsieur Cuntze cet arrangement n'a fait que compléter l'accord du 27 février, avec le dessein de rendre la procédure plus simple et plus pratique.

A la suite de cet arrangement, un avenant à l'accord Gillet-Ruppel du 13 Mars 1922 fut négocié par le Contrôleur

(1) Plus le prix est élevé, moins la perte est grande pour le patrimoine allemand.

Gillet et paraphé le 9 juin 1922 ; cet avenant a été depuis approuvé par la Commission des Réparations. Il a pour but de mettre en concordance le texte de l'accord conclu le 15 mars 1922 et celui de l'arrangement du 2 juin.

CHAPITRE IV

La Mise en application des accords

CONCLUSION

Les discussions menées en France autour du problème des Réparations et des différents accords conclus avec l'Allemagne au sujet des prestations en nature se poursuivirent jusqu'au mois de Juillet 1922 ; chacun était partisan irréductible d'une méthode qu'il opposait aux autres, si bien que le Parlement se sépara pour les vacances d'été sans qu'aucune ait été ratifiée et sans que le projet de la loi destiné à permettre la réduction des droits de douane ait été voté.

Au moment de la séparation des Chambres, une délégation parlementaire fut reçue par le Président du Conseil et l'on décida d'appliquer immédiatement les accords sans attendre leur ratification par le Parlement. Cette mise en vigueur fut fixée au 20 Juillet 1922 — D'autre part une loi du temps de guerre qui n'avait jamais été abrogée permettait au conseil des ministres de modifier par simple décret les tarifs douaniers, si l'intérêt national l'exigeait. On se servit de cette loi pour établir un tarif spécial pour les prestations en nature. Les droits de douane sont donc réduits et fixés à priori, ce

qui permet au sinistré de calculer exactement son prix de revient.

Depuis des groupements de sinistrés se sont constitués pour l'achat de marchandises allemandes en compte de réparations, et des ententes sont intervenues entre certains syndicats patronaux français et les producteurs allemands pour faciliter les rapports des sinistrés et des prestataires.

A l'heure où ces lignes sont écrites, il est encore trop tôt pour apprécier les résultats de cette politique qui en arrive seulement à la phase d'exécution ; ces résultats seront d'autant plus satisfaisants que le robinet des prestations allemandes aura été plus largement ouvert par une réduction convenable des droits de douane ; il importe pour cela que la timidité des milieux industriels français appelés à donner leur avis sur les réductions des tarifs douaniers, fasse place à une large compréhension de l'intérêt national, conforme en dernière analyse à leur intérêt propre.

Déjà à la date du 30 août 1922 une convention particulière extrêmement importante a été conclue dans le cadre général des accords de Wiesbaden et de Berlin. Nous voulons parler de la convention « Lubersac-Stinnes ». L'importance et l'intérêt de cette convention résident dans la qualité des deux contractants.

Du côté français M. de Lubersac est président de la Confédération des Coopératives de reconstruction des régions dévastées, c'est-à-dire de la plus vaste association de sinistrés, à laquelle sont affiliées près de 1.600 coopératives de reconstruction ; ces coopératives ne groupent pas moins de 130.000 propriétaires d'immeubles, ayant subi environ 13 milliards de francs de dommages du fait de l'invasion.

Du côté allemand M. Stinnes, dont le nom paraît bien souvent dans la presse française, est le plus puissant industriel d'Outre-Rhin, disposant, outre les ressources que lui fournissent ses propres entreprises, d'une influence certaine sur une partie notable de l'industrie allemande en général.

De grosses commandes françaises en Allemagne, dont l'ensemble pourra atteindre plusieurs milliards de francs, semblent donc en perspective. Grâce à elles la reconstruction de maisons détruites pourra progresser rapidement et elle sera payée, non plus par des avances françaises, mais par l'Etat allemand.

Un accord conclu entre la Fédération Nationale des bâtiments, l'Union des Syndicats des architectes agréés des régions dévastées et la Confédération des Coopératives de reconstruction, a abouti à la création d'un office de prestations en nature chargé notamment de la tâche délicate que constituent la réception et la vérification des matériaux à livrer par l'Allemagne. Cet accord facilitera la mise en œuvre pratique de la convention de Lubersac.

Le même office établira les plans d'une « standardisation » poussée aussi loin que possible dans les commandes, pour que celles-ci puissent être passées en grand nombre et les fabrications effectuées surtout en séries. Il cherchera, en outre, à obtenir des matériaux arrivés à un stade de transformation aussi avancé que possible ; plus, en effet, il s'y trouvera incorporé de main-d'œuvre allemande, plus les fournitures constitueront pour les sinistrés et pour le Trésor français des paiements intéressants.

L'accord Lubersac-Stinnes dont le texte se trouve dans

les annexes n'est pas seulement intéressant par les perspectives qu'il semble ouvrir pour la reconstruction ; il semble encore indiquer de la part du débiteur une bonne volonté qui a fait totalement défaut jusqu'ici. Et à ce point de vue encore, comme certains commentateurs l'ont fait remarquer, l'intérêt de l'accord réside principalement dans la personnalité de M. Stinnes, naguère si hostile à la France et à la politique d'exécution du traité de Versailles. Si le revirement que semble indiquer la signature de la convention signifie que M. Stinnes, au lieu de combattre cette politique est désormais décidé à la soutenir et à mettre à son service l'influence considérable dont il dispose, alors, peut-être, les espoirs conçus auront été justifiés.

*
**

Il importe maintenant de dégager en quelques lignes les conclusions de cette étude.

Un examen approfondi du problème des réparations, une observation impartiale de la situation économique de l'Allemagne démontre qu'avant plusieurs années un règlement monétaire de la dette allemande n'est pas possible ; rien ne sert de dénoncer la mauvaise foi du débiteur allemand qui a volontairement ruiné ses finances et désorganisé son système monétaire ; il faut prendre les faits tels qu'ils sont, aucune sanction, aussi sévère soit-elle, ne peut amener le gouvernement du Reich à payer en espèces actuellement les annuités qu'il nous doit aux termes de l'Etat de paiement du 5 mai 1921.

Faut-il donc renoncer à recouvrer notre créance, ou accorder à l'Allemagne moratoire après moratoire, cependant

que tout le poids de la reconstruction des régions sinistrées sera supporté par le contribuable français ? On a proposé au problème des réparations une solution politique : il n'est pas niable qu'une annexion plus ou moins déguisée des provinces rhénanes fournirait à l'économie nationale un apport très considérable de richesses et nous permettrait d'annuler par compensation notre créance sur l'Allemagne. Il ne nous appartient pas de discuter ici l'opportunité d'une pareille méthode qui peut être la source de complications politiques et de conflits futurs. Notons seulement qu'au point de vue économique, l'acquisition du capital rhénan n'apporterait pas un soulagement immédiat aux finances de l'état français si lourdement chargé par les dépenses de reconstruction ; elle serait au contraire la cause de charges nouvelles pour le budget français, puisqu'il faudrait de toute nécessité assimiler le régime monétaire des provinces nouvelles à celui de la France.

A côté de cette solution politique du problème des réparations, et d'autres du même ordre, il existe une solution, sinon totale et définitive, du moins partielle et temporaire ; elle est fournie par les prestations en nature. C'est elle que nous avons étudiée au cours de cet ouvrage. Nous espérons avoir montré que cette solution vaut précisément pour les prochaines années dont les budgets seront les plus difficiles à équilibrer en France. L'Allemagne, en faillite monétaire virtuelle, n'en demeure pas moins riche de ressources multiples et de toute l'activité de sa vie économique ; incapable de transformer ses marks en monnaies saines, elle peut nous livrer des marchandises pour plusieurs milliards ; n'hésitons pas à les lui demander.

L'intérêt du pays à recevoir des prestations en nature de l'Allemagne est si évident qu'il peut paraître superflu d'envisager les intérêts particuliers des bénéficiaires et des industriels concurrents français. Cependant il ne faut pas oublier qu'aux termes de la loi sur les dommages de guerre les sinistrés ne peuvent être obligés à acheter les matériaux dont ils ont besoin à tel fournisseur plutôt qu'à tel autre. Pour l'inciter à réclamer aux Allemands ce qui leur est dû, il n'est pas inutile de leur montrer l'avantage personnel qu'ils peuvent en retirer : cet avantage n'est pas dans un prix favorable ; bien que les prix intérieurs allemands soient en général inférieurs aux prix français, les droits de douane perçus par l'Etat, même abaissés, les ramènent au niveau de ces derniers ; mais, il leur est possible de recevoir les marchandises qu'ils désirent sans déboursier un centime, au moyen de délégations sur leurs dommages de guerre ; c'est là un avantage considérable qui doit, pour une bonne part, assurer le succès des prestations en nature.

Quant aux industriels et aux commerçants français, l'apport sur le marché français à des conditions avantageuses de marchandises étrangères sera pour eux, au moins momentanément, une concurrence désagréable. La gêne qu'elle peut leur causer n'est pas au-dessus de leur patriotisme ; il importe que dès maintenant, notre industrie et notre commerce se tournent vers les marchés d'exportation qui peuvent encore être conquis, mais qu'il ne faut pas laisser saisir par d'autres. Il faut comprendre que toute marchandise importée d'Allemagne pour le compte des réparations augmente d'une valeur correspondante le patrimoine national et que la prospérité de notre vie

économique est liée à son intégrité et à sa pleine reconstitution.

Récemment on publiait le bilan de la France, établi au 31 mai 1922. Le tableau comparatif des éléments qui constituent l'actif et le passif de notre pays montre l'excellente situation qui est la sienne en théorie. L'excédent de l'actif sur le passif s'élève à la somme de 51 milliards 435 millions de marks-or. Mais si l'on retranche de notre actif la créance que nous avons sur l'Allemagne, notre bilan devient déficitaire de plus de 15 milliards de marks-or. Notre vie économique nationale ne peut donc reprendre son activité normale, notre budget ne peut être équilibré, nos finances restaurées, nos régions dévastées reconstituées que si nous sommes payés par l'Allemagne.

En combinant les diverses procédures établies par le Traité de Paix, par les accords de Wiesbaden et par ceux de Berlin, nous avons le moyen de recouvrer une part importante de notre créance. A nous de le vouloir et s'il le faut, de l'exiger.

ANNEXES

I

Traité de Versailles.

Partie VIII. — Annexe II, § 19. — Annexe IV

ART. 231. — Les Gouvernements alliés et associés déclarent et l'Allemagne reconnaît que l'Allemagne et ses alliés sont responsables, pour les avoir causés, de toutes les pertes et de tous les dommages subis par les Gouvernements alliés et associés et leurs nationaux en conséquence de la guerre, qui leur a été imposée par l'agression de l'Allemagne et de ses alliés.

ART. 232. — Les Gouvernements alliés et associés reconnaissent que les ressources de l'Allemagne ne sont pas suffisantes, — en tenant compte de la diminution permanente de ces ressources qui résulte des autres dispositions du présent Traité, — pour assurer complète réparation de toutes ces pertes et de tous ces dommages.

Les Gouvernements alliés et associés exigent toutefois, et l'Allemagne en prend l'engagement, que soient réparés tous les dommages causés à la population civile de chacune des Puissances alliées et associées et à ses biens, pendant la période où cette Puissance a été en état de belligérance avec l'Allemagne, par ladite agression par terre, par mer et par

les aîrs, et, d'une façon générale, tous les dommages tels qu'ils sont définis à l'Annexe I ci-jointe.

En exécution des engagements pris antérieurement par l'Allemagne relativement aux restaurations et restitutions intégrales dues à la Belgique, l'Allemagne s'oblige, en sus des compensations de dommages prévues d'autre part à la présente Partie, et en conséquence de la violation du Traité de 1839, à effectuer le remboursement de toutes les sommes que la Belgique a empruntées aux Gouvernements alliés et associés jusqu'au 11 novembre 1918, y compris l'intérêt à 5 0/0 (cinq pour cent) par an des dites sommes. Le montant de ces sommes sera déterminé par la Commission des réparations, et le Gouvernement allemand s'engage à faire immédiatement une émission correspondante de bons spéciaux au porteur payables en marks or le 1^{er} mai 1926, ou, au choix du Gouvernement allemand, le 1^{er} mai de toute année antérieure à 1926. Sous réserve des dispositions ci-dessus, la forme de ces bons sera déterminée par la Commission des réparations. Lesdits bons seront remis à la Commission des réparations, qui aura pouvoir de les recevoir et d'en accuser réception au nom de la Belgique.

ART. 233. — Le montant desdits dommages, pour lesquels réparation est due par l'Allemagne, sera fixé par une Commission interalliée, qui prendra le titre de *Commission des réparations* et sera constituée dans la forme et avec les pouvoirs indiqués ci-après et aux Annexes II à VII ci-jointes.

Cette Commission étudiera les réclamations et donnera au Gouvernement allemand l'équitable faculté de se faire entendre.

Les conclusions de cette Commission en ce qui concerne

le montant des dommages déterminés ci-dessus, seront rédigées et notifiées au Gouvernement allemand le 1^{er} mai 1921 au plus tard, comme représentant le total de ses obligations.

La Commission établira concurremment un état de paiements en prévoyant les époques et les modalités de l'acquittement par l'Allemagne de l'intégralité de sa dette dans une période de trente ans, à dater du 1^{er} mai 1921. Au cas cependant où, au cours de ladite période, l'Allemagne manquerait à l'acquittement de sa dette, le règlement de tout solde restant impayé pourra être reporté aux années suivantes, à la volonté de la Commission, ou pourra faire l'objet d'un traitement différent, dans telles conditions que détermineront les Gouvernements alliés et associés, agissant suivant la procédure prévue à la présente Partie du présent Traité.

ART. 234. — La Commission des réparations devra, après le 1^{er} mai 1921, étudier, de temps à autre, les ressources et les capacités de l'Allemagne, et, après avoir donné aux représentants de ce pays l'équitable faculté de se faire entendre, elle aura tous pouvoirs pour étendre la période et modifier les modalités des paiements à prévoir en conformité de l'article 233 ; mais elle ne pourra faire remise d'aucune somme sans l'autorisation spéciale des divers Gouvernements représentés à la Commission.

ART. 235. — Afin de permettre au Puissances alliées et associées d'entreprendre dès maintenant la restauration de leur vie industrielle et économique, en attendant la fixation définitive du montant de leurs réclamations, l'Allemagne payera, pendant les années de 1919 et 1920 et les quatre

premiers mois de 1921, en autant de versements et suivant telles modalités (en or, en marchandises, en navires, en valeurs ou autrement) que la Commission des réparations pourra fixer, l'équivalent de 20.000.000.000 (vingt milliards) marks or à valoir sur les créances ci-dessus; sur cette somme les frais de l'armée d'occupation après l'Armistice du 11 novembre 1918 seront d'abord payés, et telles quantités de produits alimentaires et de matières premières, qui pourront être jugées, par les Gouvernements des principales Puissances alliées et associées, nécessaires pour permettre à l'Allemagne de faire face à son obligation de réparer, pourront aussi, avec l'approbation desdits Gouvernements, être payées par imputation sur ladite somme. Le solde viendra en déduction des sommes dues par l'Allemagne à titre de réparations. L'Allemagne remettra en outre les bons prescrits au paragraphe 12 (c) de l'Annexe II ci-jointe.

ART. 236. — L'Allemagne accepte, en outre, que ses ressources économiques soient directement affectées aux réparations, comme il est spécifié aux Annexes III, IV, V et VI, relatives respectivement à la marine marchande, aux restaurations matérielles, au charbon et à ses dérivés, aux matières colorantes et aux produits chimiques: étant toujours entendu que la valeur des biens transférés et de l'utilisation qui en sera faite conformément auxdites Annexes sera, après avoir été fixée de la manière qui est prescrite, portée au crédit de l'Allemagne et viendra en déduction des obligations prévues aux articles ci-dessus.

ART. 237. — Les versements successifs, y compris ceux visés aux articles précédents, effectués par l'Allemagne pour satisfaire aux réclamations ci-dessus, seront répartis par les

Gouvernements alliés et associés suivant les proportions déterminées par eux à l'avance et fondées sur l'équité et les droits de chacun.

En vue de cette répartition, la valeurs des biens transférés et des services rendus conformément à l'article 243 et aux Annexes III, IV, V, VI et VII sera calculée de la même façon que les paiements effectués la même année.

ART. 238. — En sus des paiements ci-dessus prévus, l'Allemagne effectuera, en se conformant à la procédure établie par la Commission des réparations, la restitution en espèces des espèces enlevées, saisies ou séquestrés ainsi que la restitution des animaux, des objets de toute sorte et des valeurs enlevés, saisis ou séquestrés, dans les cas où il sera possible de les identifier sur le territoire de l'Allemagne ou sur celui de ses alliés.

Jusqu'à l'établissement de cette procédure, les restitutions devront continuer conformément aux stipulations de l'Armistice du 11 novembre 1918, de ses renouvellements et des Protocoles intervenus.

ART. 239. — Le Gouvernement allemand s'engage à opérer immédiatement les restitutions prévues par l'article 238 ci-dessus et à effectuer les paiements et les livraisons prévus par les articles 233, 234, 235 et 236.

ART. 240. — Le Gouvernement allemand reconnaît la Commission prévue par l'article 233, telle qu'elle pourra être constituée par les Gouvernements alliés et associés conformément à l'Annexe II ; il lui reconnaît irrévocablement la possession et l'exercice des droits et pouvoirs que lui confère le présent Traité.

Le Gouvernement allemand fournira à la Commission

tous les renseignements dont elle pourra avoir besoin sur la situation et les opérations financières et sur les biens, la capacité de production, les approvisionnements et la production courante des matières premières et objets manufacturés de l'Allemagne et de ses ressortissants ; il donnera également toutes informations relatives aux opérations militaires, dont la connaissance serait jugée nécessaire par la Commission pour fixer les obligations de l'Allemagne telles qu'elles sont définies à l'Annexe I.

Le Gouvernement allemand accordera aux membres de la Commission et à ses agents autorisés tous les droits et immunités dont jouissent en Allemagne les agents diplomatiques dûment accrédités des Puissances amies.

L'Allemagne accepte, en outre, de supporter les émoluments et les frais de la Commission et de tel personnel qu'elle pourra employer.

ART. 241. — L'Allemagne s'engage à faire promulguer, à maintenir en vigueur et à publier toute législation, tous règlements et décrets qui pourraient être nécessaires pour assurer la complète exécution des présentes stipulations.

ART. 242. — Les dispositions de la présente Partie du présent Traité ne s'appliquent pas aux propriétés, droits et intérêts visés aux Sections III et IV de la partie X (Clauses économiques) du présent Traité, non plus qu'au produit de leur liquidation, sauf en ce qui concerne le solde définitif en faveur de l'Allemagne, mentionné à l'article 243 a).

ART. 243. — Seront portés au crédit de l'Allemagne au titre de ses obligations de réparer, les éléments suivants :

a) Tout solde définitif en faveur de l'Allemagne visé à la Section V (Alsace-Lorraine) de la Partie III (Clauses poli-

tiques européennes) et aux Sections III et IV de la Partie X (Clauses économiques) du présent Traité);

b) Toutes sommes dues à l'Allemagne du chef des cessions visées à la Section IV (Bassin de la Sarre) de la Partie III (Clauses politiques européennes), à la Partie IX (Clauses financières) et à la Partie XII (Ports, Voies d'eau et Voies ferrées);

c) Toutes sommes que la Commission jugerait devoir être portées au crédit de l'Allemagne à valoir sur tous autres transferts de propriété, droits, concessions ou autres intérêts prévus par le présent Traité.

En aucun cas, toutefois, les restitutions effectuées en vertu de l'article 238 de la présente Partie ne pourront être portées au crédit de l'Allemagne.

ART. 244. — La cession des câbles sous-marins allemands, qui ne sont pas l'objet d'une disposition particulière du présent Traité, est réglée par l'Annexe VII ci-jointe.

ANNEXE II

§ 19. — Les paiements, qui doivent être effectués en or ou ses équivalents en acompte sur les réclamations vérifiées des Puissances alliées et associées, peuvent à tout moment être acceptés par la Commission sous forme de biens mobiliers et immobiliers, de marchandises, entreprises, droits et concessions en territoires allemands ou en dehors de ces territoires, de navires, obligations, actions ou valeurs de toute nature ou monnaies de l'Allemagne ou d'autres Etats; leur valeur de remplacement par rapport à l'or étant fixée à un taux juste et loyal par la Commission elle-même.

ANNEXE IV

§ 1^{er}. — Les Puissances alliées et associées exigent, et l'Allemagne accepte, que l'Allemagne, en satisfaction partielle de ses obligations définies, applique ses ressources économiques directement à la restauration matérielle des régions envahies des Puissances alliées et associées, dans la mesure où ces Puissances le détermineront.

§ 2. — Les Gouvernements des Puissances alliées et associées saisiront la Commission des réparations de listes donnant :

a) Les animaux, machines, équipements, tours, et tous articles similaires d'un caractère commercial qui ont été saisis, usés ou détruits par l'Allemagne, ou détruits en conséquence directe des opérations militaires, et que ces Gouvernements désirent, pour la satisfaction de besoins immédiats et urgents, voir être remplacés par des animaux ou articles de même nature, existant sur le territoire allemand à la date de la mise en vigueur du présent Traité ;

b) Les matériaux de reconstruction (pierre, briques, briques réfractaires, tuiles, bois de charpente, verres à vitres, acier, chaux, ciment, etc.), machines appareils de chauffage, meubles et tous articles d'un caractère commercial que lesdits Gouvernements désirent voir être produits et fabriqués en Allemagne et livrés à eux pour la restauration des régions envahies.

§ 3. — Les listes relatives aux articles mentionnés dans le paragraphe 2 a) ci dessus seront fournies dans les soixante jours qui suivront la mise en vigueur du présent Traité.

Les listes relatives aux articles mentionnés dans le

paragraphe 2 b) ci-dessus seront fournies le 31 décembre 1919, dernier délai.

Les listes contiendront tous les détails d'usage dans les contrats commerciaux relatifs aux articles visés, y compris spécification, délai de livraison (ce délai ne devant pas dépasser quatre ans) et lieu de livraison; mais elles ne contiendront ni prix, ni estimation, ces prix ou estimation devant être fixés par la Commission, comme il est dit ci-après.

§ 4. — Dès réception des listes, la Commission examinera dans quelle mesure les matériaux et animaux mentionnés dans ces listes peuvent être exigés de l'Allemagne. Pour fixer sa décision, la Commission tiendra compte des nécessités intérieures de l'Allemagne, autant que cela sera nécessaire au maintien de sa vie sociale et économique; elle fera état également des prix et des dates auxquels les articles semblables peuvent être obtenus dans les Pays alliés et associés et les comparera à ceux applicables aux articles allemands; elle fera état, enfin, de l'intérêt général qu'ont les Gouvernements alliés et associés à ce que la vie industrielle de l'Allemagne ne soit pas désorganisée au point de compromettre sa capacité d'accomplir les autres actes de réparation exigés d'elle.

Toutefois, il ne sera demandé à l'Allemagne des machines, des équipements, des tours et tous articles similaires d'un caractère commercial actuellement en service dans l'industrie, que si aucun stock de ces articles n'est disponible et à vendre; d'autre part, les demandes de cette nature n'excéderont pas 30 p. 100 des quantités de chaque article

en service dans un établissement allemand ou une entreprise allemande quelconque.

La Commission donnera aux représentants du Gouvernement allemand la faculté de se faire entendre, dans un délai déterminé, sur sa capacité de fournir lesdits matériaux, animaux et objets.

La décision de la Commission sera ensuite, et le plus rapidement possible, notifiée au Gouvernement allemand et aux différents Gouvernements alliés et associés intéressés.

Le Gouvernement allemand s'engage à livrer les matériaux, objets et animaux précisés dans cette notification, et les Gouvernements alliés et associés intéressés s'engagent, chacun pour ce qui le concerne, à accepter ces mêmes fournitures, sous réserve qu'elles seront conformes aux spécifications données ou ne seront pas, de l'avis de la Commission, impropres à l'emploi requis pour le travail de réparation.

§ 5. — La Commission déterminera la valeur à attribuer aux matériaux, objets et animaux, livrés comme il est dit ci-dessus, et les Gouvernements alliés et associés qui recevront ces fournitures acceptent d'être débités de leur valeur et reconnaissent que la somme correspondante devra être traitée comme un paiement fait par l'Allemagne, à répartir conformément à l'article 237 de la présente Partie du présent Traité.

Dans le cas où le droit de requérir la restauration matérielle aux conditions ci-dessus définies sera exercé, la Commission s'assurera que la somme portée au crédit de l'Allemagne représente la valeur normale du travail fait ou des matériaux fournis par elle et que le montant de la

réclamation faite par la Puissance intéressée pour le dommage ainsi partiellement réparé est diminué dans la proportion de la contribution à la réparation ainsi fournie.

§ 6. — A titre d'avance immédiate, en acompte sur les animaux visés au paragraphe 2 a) ci-dessus, l'Allemagne s'engage à livrer dans les trois mois qui suit la mise en vigueur du présent Traité, à raison d'un tiers par mois et par espèce, les quantités ci-dessous de bétail vivant :

1° Au Gouvernement français

- 500 étalons de 3 à 7 ans ;
- 30 000 pouliches et juments de 18 mois à 7 ans, des races ardennaise, boulonnaise ou belge ;
- 2 000 taureaux de 18 mois à 3 ans ;
- 90 000 vaches laitières de 2 à 6 ans ;
- 1 000 béliers ;
- 100 000 brebis ;
- 10 000 chèvres.

2° Au Gouvernement belge.

- 200 étalons de 3 à 7 ans, de la race de gros trait belge ;
- 5 000 juments de 3 à 7 ans, de la race de gros trait belge ;
- 5 000 pouliches de 18 mois à 3 ans, de la race de gros trait belge ;
- 2 000 taureaux de 18 mois à 3 ans ;
- 50 000 vaches laitières de 2 à 6 ans ;
- 40 000 génisses ;
- 200 béliers ;
- 20 000 brebis ;
- 15 000 truies.

Les animaux livrés seront de santé et de conditions normales.

Si les animaux ainsi livrés ne peuvent pas être identifiés comme ayant été enlevés ou saisis, leur valeur sera portée au crédit des stipulations du paragraphe 5 de la présente Annexe.

§ 7. — Sans attendre que les décisions de la Commission prévue au paragraphe 4 de la présente Annexe puissent être prises, l'Allemagne devra continuer à effectuer à la France les livraisons de matériel agricole, prévues à l'article III du renouvellement d'Armistice en date du 16 janvier 1919.

II

Etat des paiements. — 5 Mai 1921

ANNEXE 908

COMMISSION DES RÉPARATIONS

n° 13,279

Paris, le 5 mai 1921.

La Commission des Réparations à la Kriegslastenkommission.

La Commission des Réparations a l'honneur de notifier par le document ci-joint, au Gouvernement allemand l'état de paiements prescrivant les époques et les modalités pour garantir et éteindre l'entière obligation de l'Allemagne au titre des Réparations, conformément aux articles 231, 232, 233 du Traité de Versailles.

Signé : DUBOIS,
John BRADBURY,
Salvago RAGGI,
DELACROIX.

ETAT DES PAYEMENTS

prescrivant les époques et les modalités pour garantir et éteindre l'entière obligation de l'Allemagne au titre des Réparations, conformément aux articles 231, 232, 233 du Traité de Versailles.

La Commission des Réparations a, conformément à l'article 233 du Traité de Versailles, fixé comme suit les époques et modalités pour garantir et éteindre l'entière obligation de l'Allemagne au titre des Réparations, telle qu'elle résulte des articles 231, 232 et 233 du Traité.

Cette fixation est faite sans préjudice de l'obligation de

l'Allemagne à effectuer les restitutions prévues à l'article 238 ou de toutes autres obligations résultant du Traité de Versailles.

ARTICLE I^{er}

L'Allemagne exécutera de la manière stipulée dans le présent document l'obligation qu'elle a de payer la somme totale fixée, conformément aux articles 231, 232 et 233 du Traité de Versailles, par la Commission, savoir: 132 milliards en marks-or.

On en déduira : *a*) le montant de la somme déjà versée au titre des réparations ; *b*) les sommes qui peuvent être successivement portées au crédit de l'Allemagne en contrepartie des propriétés de l'Empire et des Etats Allemands situés dans les territoires cédés etc... et *c*) toutes sommes reçues d'autres Puissances ennemies ou ex-ennemies, qui pourront être portées, par décision de la Commission au crédit de l'Allemagne.

On y ajoutera le montant de la dette belge envers les Alliés.

Les montants de ces déductions et de cette addition seront déterminés ultérieurement par la Commission.

ARTICLE II

L'Allemagne créera et remettra à la Commission, en remplacement des bons déjà remis ou susceptibles d'être remis en exécution du paragraphe 12 de l'Annexe II de la Partie VIII (Réparations) du Traité de Versailles, les obligations ci-après décrites :

A. — Obligations, pour un montant de 12 milliards de marks-or.

Ces obligations seront créées et remises au plus tard le 1^{er} juillet 1921. Il sera prélevé annuellement, sur les fonds à fournir par l'Allemagne à partir du 1^{er} mai 1921 en vertu du présent document, une somme égale à 6 p. 100 de la valeur nominale des obligations émises. Sur cette somme il sera prélevé la somme nécessaire pour payer un intérêt de 5 p. 100 l'an payable par semestre aux obligations non amorties. Le solde sera affecté à un fonds d'amortissement destiné au remboursement au pair des obligations par tirages annuels.

Ces obligations seront désignées dans le présent document sous le nom de *Obligations des Séries A.*

B. — Obligations pour une nouvelle somme de 38 milliards de marks-or.

Ces obligations seront créées et remises le 1^{er} novembre 1921 au plus tard.

Il sera prélevé annuellement, sur les fonds à fournir par l'Allemagne à partir du 1^{er} novembre 1921 en vertu du présent document une somme égale à 6 p. 100 de la valeur nominale des obligations émises. Sur cette somme il sera prélevé la somme nécessaire pour payer un intérêt de 5 p. 100 l'an, par semestre aux obligations non amorties. Le solde sera affecté à un fonds d'amortissement destiné au remboursement au pair des obligations par tirages annuels.

Ces obligations seront désignées, dans le présent document, sous le nom d'*Obligations des Séries B.*

C. — Obligations pour un montant de 82 milliards de marks-or, montant sujet à tel ajustement ultérieur qui pourra être jugé nécessaire par application de l'article 1^{er} ci-

dessus, cet ajustement se faisant par la création on l'annulation d'obligations.

Ces obligations seront créées et remises, sans coupons attachés à la Commission des Réparations, le 1^{er} novembre 1921 au plus tard ; elles seront émises par la Commission au fur et à mesure que celle-ci estimera que les versements, que l'Allemagne est requise de faire en exécution du présent document, sont suffisants pour assurer le service des intérêts et de l'amortissement des dites obligations. Il sera prélevé annuellement, à partir de la date d'émission par la Commission des Réparations, sur les fonds à fournir par l'Allemagne en vertu du présent document, une somme égale à 6 p. 100 de la valeur nominale des obligations émises. Sur cette somme, il sera prélevé la somme nécessaire pour payer un intérêt de 5 p. 100 l'an, payable par semestre aux obligations non amorties. Le solde sera affecté à un fonds d'amortissement destiné au remboursement au pair des obligations par tirages annuels.

Le gouvernement allemand délivrera à la Commission des feuilles de coupons pour les dites obligations au fur et à mesure de leur émission par la Commission.

Ces obligations seront désignées dans le présent document sous le nom d'*Obligations des séries C*.

ARTICLE III

Les obligations prévues à l'article 2 seront au porteur et signées par le Gouvernement allemand. Elles seront établies en telles forme et coupures que prescrira la Commission à l'effet de les rendre négociables. Elles seront exemptes de

toutes taxes ou impôts allemands de quelque nature que ce soit, présents ou futurs.

Sous réserve des dispositions des articles 248 et 251 du Traité de Versailles, ces obligations sont garanties par l'ensemble des revenus et ressources de l'Empire et des Etats allemands, et, en particulier, par les revenus et ressources, spécifiés à l'article 7 du présent document.

Les obligations des séries A, B et C jouiront respectivement les unes vis-à-vis des autres, sur les dits revenus et ressources, d'un privilège de premier, deuxième et troisième rang.

Le service de ces obligations sera assuré au moyen des paiements à effectuer par l'Allemagne en vertu du présent document.

ARTICLE IV

L'Allemagne paiera chaque année, jusqu'à ce que les obligations prévues à l'article 2 ci-dessus aient été amorties par le jeu du fonds d'amortissement, les sommes suivantes :

1° Une somme de 2 milliards de marks-or.

2° a) Une somme que la Commission déterminera comme étant l'équivalent de 25 p. 100 de la valeur des exportations allemandes pendant chaque période de 12 mois à partir du 1^{er} mai 1921.

ou bien :

b) Telle autre somme équivalente qui pourrait être fixée d'après un autre indice à proposer par l'Allemagne et qui serait agréé par la Commission.

3° Une somme supplémentaire équivalente à 1 p. 100 de la valeur totale des exportations allemandes déterminée

comme il est dit ci-dessus, ou telle autre somme équivalente qui pourra être fixée comme il est dit à l'alinéa b) ci-dessus.

Toutefois, lorsque l'Allemagne se sera acquittée de ce qui lui incombe en vertu du présent document, en dehors des charges afférentes aux séries d'obligations non amorties, le montant à payer chaque année en vertu du présent article sera réduit à la somme nécessaire au cours de ladite année pour faire le service des intérêts et du fonds d'amortissement relatif aux séries d'obligations non amorties.

Sous réserve des stipulations de l'article 5, les paiements prévus sous l'alinéa premier ci-dessus devront être faits trimestriellement par quart, c'est-à-dire les 15 janvier, 15 avril, 15 juillet, 15 octobre de chaque année au plus tard. Les paiements prévus aux alinéas 2° et 3° ci-dessus devront être faits trimestriellement par quart les 15 février, 15 mai, 15 août et 15 novembre au plus tard et calculés sur la base des exportations de l'avant-dernier trimestre, le premier paiement devant être fait le 15 novembre 1921 au plus tard et calculé sur la base des exportations pendant le trimestre se terminant le 31 juillet 1921.

ARTICLE V

L'Allemagne payera dans les 25 jours de la notification du présent document, la somme de un milliard de marks-or, en or, ou en devises étrangères approuvées par la Commission, ou en traites sur l'étranger approuvées par la Commission, ou en effets à trois mois sur le Trésor allemand avalisés par des banques allemandes agréées, ces traites ou effets payables en francs à Paris, en livres à Londres, en dollars à New-York ou en toute autre monnaie sur toute autre

place que la Commission désignera. Ces paiements seront considérés comme les deux premiers versements trimestriels à valoir sur les versements prévus pour satisfaire aux prescriptions de l'article 4, 1^{er}.

ARTICLE VI

Dans les 25 jours qui suivront la notification du présent document, en accords avec le paragraphe 12 *bis* (d) de l'annexe II du Traité amendée, la Commission des Réparations constituera la Sous-Commission spéciale appelée *Comité des Garanties*.

Le Comité des Garanties sera composé de représentants des Puissances alliées actuellement représentées à la Commission des Réparations et comprendra un représentant des Etats-Unis d'Amérique au cas où ce Gouvernement désirerait en désigner un.

Ce comité devra s'adjoindre par acceptation trois représentants au plus des ressortissants des autres Puissances dès qu'il apparaîtra à la Commission que des obligations émises en vertu du présent document sont entre les mains de ressortissants des dites Puissances en quantité suffisante pour justifier la représentation de ces ressortissants dans le Comité des Garanties.

ARTICLE VII

Le Comité des Garanties sera chargé d'assurer l'application des articles 241 et 248 du Traité de Versailles.

Il aura qualité pour surveiller l'application au service des obligations prévues à l'article 2 des fonds qui leur sont affectés comme garantie pour les paiements à faire par

l'Allemagne conformément à l'article 4. Ces fonds seront les suivants :

a) Le produit de tous les droits de douane maritimes et terrestres, spécialement des droits à l'importation et à l'exportation.

b) Le produit d'un prélèvement de 25 0/0 sur la valeur de toutes les exportations de l'Allemagne, à l'exception des exportations auxquelles s'applique en vertu de la législation visée à l'article 9, ci-après, un prélèvement d'au moins 25 0/0.

c) Le produit des taxes ou impôts directs ou indirects ou de toutes autres ressources qui seraient proposées par le Gouvernement Allemand et acceptées par le Comité des Garanties, pour parfaire ou pour remplacer les fonds spécifiés aux alinéas *a)* et *b)* ci-dessus.

Le Gouvernement Allemand versera, en or ou en monnaies étrangères approuvées par le Comité à des comptes à ouvrir au nom du dit Comité et surveillé par lui, tous les fonds affectés au service des obligations.

L'équivalent des 25 0/0 visés à l'alinéa *b)*, sera versé à l'exportateur en monnaie allemande par le Gouvernement Allemand.

Le Gouvernement allemand devra notifier au Comité des Garanties tout projet qui pourrait tendre à diminuer le produit des ressources affectées, et, si en raison d'un semblable projet le Comité le demande il devra y substituer d'autres ressources agréées par le Comité.

Le Comité des Garanties sera chargé en outre de procéder au nom de la Commission, à l'examen prévu par le paragraphe 12 *b* de l'Annexe II de la partie VIII du Traité

de Versailles. Il sera chargé de vérifier au nom de ladite Commission, et, s'il est nécessaire de rectifier le montant déclaré par le Gouvernement allemand comme valeur des exportations allemandes en vue du calcul de la somme payable dans le courant de chaque année ou de chaque trimestre en vertu de l'article 1. 2° Il vérifiera et rectifiera, au besoin au nom de ladite Commission, le montant des ressources affectées en vertu du présent article au service des obligations.

Il aura également le droit de prendre toutes mesures jugées nécessaires pour assurer l'accomplissement régulier de sa tâche. Le Comité des Garanties n'est pas autorisé à s'ingérer dans l'administration allemande.

ARTICLE VIII

Conformément au 2^e alinéa du paragraphe 19 de l'annexe II amendée, l'Allemagne, avec l'approbation préalable de la Commission fournira immédiatement sur demandes de chacune des Puissances alliées, les matériaux et la main-d'œuvre, dont celles-ci auront besoin soit pour la restauration de leurs régions dévastées, soit pour leur permettre de rétablir ou de développer leur vie industrielle ou économique. La valeur de ces matériaux et de cette main-d'œuvre sera fixée dans chaque cas, par deux experts désignés l'un par l'Allemagne, l'autre par la puissance intéressée, et, à défaut d'accord entre eux, par un arbitre désigné par la Commission des Réparations.

Cette disposition ne s'applique pas à l'évaluation des livraisons faites en exécution des annexes III, IV, V et VI de la section I de la partie VIII du Traité de Versailles.

ARTICLE IX

L'Allemagne prendra toutes mesures législatives ou administratives nécessaires pour faciliter la mise en œuvre de la loi de 1921 en vigueur dans le Royaume Uni sur les réparations allemandes (German Reparation Recovery Act. 1921) ou toute autre législation analogue édictée par les autres Puissances alliées et tant que ses législations resteront en vigueur. Les paiements effectués en vertu de ces législations seront portés au crédit de l'Allemagne à valoir sur les versements qu'elle doit effectuer en vertu de l'article 4, 2° du présent document.

La contre valeur en monnaie allemande sera payée à l'exportateur par le Gouvernement allemand.

ARTICLE X

Le montant de tous paiements sous forme de prestations ou livraisons en nature et de toutes recettes effectuées en vertu de l'article 9 ci-dessus sera versé à la Commission par la Puissance alliée bénéficiaire, en espèces ou en coupons échus ou à échoir à la prochaine échéance, dans un délai d'un mois à dater de la réception ; ce montant sera porté au crédit de l'Allemagne à valoir sur les paiements qu'elle doit faire en vertu de l'article 4.

ARTICLE XI

La somme payable en vertu de l'art. 4 (3), ainsi que tout excédent des recettes effectuées chaque année par la Commission en vertu de l'article 4, 1° et 2° qui ne serait pas nécessaire pour le service des intérêts et de l'amortissement des obligations en circulation au cours de ladite année,

seront capitalisés et appliqués par la Commission jusqu'à concurrence de leur montant et à telle époque que celle-ci jugera convenable, au payement d'un intérêt simple sur le solde la dette non couverte à ce moment par les obligations émises. Cet intérêt ne dépassera pas 2 1/2 p. 100 par an à partir du 1^{er} mai 1921 jusqu'au 1^{er} mai 1925, et ensuite 5 p. 100.

L'intérêt de ce solde de la dette ne sera pas cumulatif et aucun autre intérêt sur ce solde ne pourra être payé autrement que comme il est prévu dans le présent article.

ARTICLE XII

Il n'est apporté par les présentes aucune modification aux dispositions garantissant l'exécution du Traité de Versailles. Ces dispositions sont applicables aux stipulations du présent document.

III

Accord de Wiesbaden. — 6 Octobre 1921

PROTOCOLE

Les gouvernements Français et Allemand, en vue de faciliter la Reconstitution des Régions Dévastées se sont mis d'accord pour approuver et observer les dispositions du mémorandum ci-joint et de son annexe.

Il est stipulé qu'en cas de divergence entre les textes français et allemands du Protocole, du mémorandum et de son annexe, c'est le texte français qui fera foi.

En foi de quoi, les Soussignés dûment autorisés par leurs Gouvernements respectifs, ont signé le présent Protocole et paraphé le mémorandum sus-visé et son annexe.

Fait en double à Wiesbaden, le 6 octobre 1921.

Signé : LOUCHEUR.

Signé : RATHENAU.

MÉMORANDUM

Le Gouvernement allemand a manifesté sa volonté expresse de collaborer à la reconstruction des Régions dévastées par des livraisons de matériel et de matériaux, dans la plus large mesure possible.

Le Gouvernement français a pris note de cette déclaration, tout en faisant remarquer que la loi du 17 avril 1919, relative à la réparation des dommages de guerre, ne lui permet pas

d'imposer aux Sinistrés français un emploi déterminé de leurs fonds, et que, par suite, le présent mémorandum ne saurait porter novation à la loi.

En conséquence, il a été convenu de ce qui suit :

I

Il sera constitué, en Allemagne, un organisme de droit privé, chargé d'effectuer les livraisons de matériel et de matériaux qui pourraient être demandées par les Sinistrés français, constitués en Groupements dans la forme que déterminera ultérieurement le Gouvernement français.

L'annexe jointe au présent mémorandum fixe les règles auxquelles ces organismes devront se conformer en ce qui concerne la fixation des prix et le mode de règlement des marchandises.

II

Le Gouvernement allemand expose que, dans le cas où, contrairement à la thèse qu'il a soutenue devant le Comité des Garanties, la Commission des Réparations déciderait que les livraisons effectuées en exécution des obligations contractées dans la partie VIII du Traité de Versailles doivent être comprises parmi les exportations visées aux articles IV et VII de l'Etat des Paiements, il ne lui sera possible d'exécuter les stipulations du présent mémorandum et de son annexe que si les dispositions des art. 4 et 7 de l'Etat des Paiements sont appliquées aux livraisons qui font l'objet dudit mémorandum avec le tempérament suivant :

Le prélèvement de 26 %, prévu à l'art. 4 et celui de 253 que prévoit l'art. 7 ne seront effectués au cours d'une année quelconque pendant la période d'application du présent

mémorandum et de son annexe, que sur la valeur des livraisons portées la même année au crédit de l'Allemagne et au débit de la France.

Le montant du prélèvement ainsi suspendu sera versé par l'Allemagne chaque année à partir du premier mai 1926, à raison de respectivement 26 0/0 et 25 0/0 des sommes portées à son crédit la dite année au titre des dites livraisons.

En d'autres termes, les livraisons effectuées en application des dispositions du présent mémorandum, ne seront comprises chaque année dans le total des exportations allemandes, pour l'exécution des articles 4 et 7 de l'Etat des Paiements, que jusqu'à concurrence de la somme créditée.

Cette question étant de la compétence exclusive de la Commission des Réparations et du Comité des Garanties devra leur être soumise par le Gouvernement allemand ; le Gouvernement français appuiera auprès de ces deux organismes la demande du Gouvernement allemand.

III

Le Gouvernement français proposera à l'acceptation de la Commission des Réparations du présent mémorandum et de son annexe qui pourraient la concerner.

IV

Les prestations prévues aux annexes III, V et VI à la partie VIII du Traité de Versailles continueront à être effectuées conformément à la procédure fixée par le traité.

Le Gouvernement français déclare qu'il est disposé à accepter en ce qui le concerne, l'application de la procédure prévue au présent mémorandum et à son annexe, par analogie avec les dispositions de l'article 8 de l'Etat des

Paielements, pour autant que cette procédure permettra d'assurer dans de bonnes conditions les livraisons de matériel et de matériaux demandés pour la reconstruction des régions dévastées, et réserve faite des commandes fermes passées au titre de l'annexe IV avant la signature du présent document, qui continueront à s'exécuter conformément à la procédure de l'annexe IV.

Il se réserve toutefois de revenir à la dite procédure, s'il le juge utile, sous préavis d'un an ; moyennant également un préavis d'un an qui ne pourra pas être notifié au Gouvernement français avant le premier mai 1923, le Gouvernement allemand pourra dénoncer les arrangements intervenus en vertu du présent mémorandum, en vue de revenir à la procédure de l'annexe IV et de l'article 8 de l'Etat des Paiements.

Dans le cas où, sur l'initiative de l'un ou l'autre Gouvernement, il sera recouru à la procédure de l'annexe IV et de l'article 8 de l'Etat des Paiements, le Gouvernement allemand renonce à invoquer une prescription quelconque au point de vue de l'exécution de l'annexe IV, en raison des délais courus pendant la période d'application du présent mémorandum.

Les dispositions de l'article 8 de l'Etat des Paiements qui ne concernent pas la restauration des Régions dévastées, ne sont pas touchées par le présent mémorandum et son annexe.

V

Le Gouvernement français et le Gouvernement allemand s'engagent à prendre les mesures nécessaires en vue

d'exonérer les organismes dont la constitution est prévue par le paragraphe I du présent memorandum, des droits de timbre et d'enregistrement, et en général de tous droits analogues qui pourraient éventuellement être exigibles à raison des actes qu'ils auront à passer entre eux en exécution de l'annexe ci-jointe.

VI

Le Gouvernement français s'engage à prendre les dispositions nécessaires pour que les fournitures du matériel et de matériaux effectuées en exécution du présent memorandum et de son annexe ne soient appliquées qu'à la reconstitution des Régions dévastées.

VII

L'application, le cas échéant, du paragraphe 18 de l'annexe II à la partie VIII du Traité de Versailles, ne pourra pas mettre obstacle à l'inscription au crédit de l'Allemagne, dans la force prévue par l'article VI de l'annexe au présent memorandum des sommes dues par F. à A.

De même, les stocks de marchandises que l'organisme privé mentionné à l'article premier aurait approvisionnés en France en vue de fournitures éventuelles et les fonds que cet organisme aurait constitués en France en vue de l'exécution des dispositions de l'annexe au présent memorandum ne pourront être saisis en vertu du paragraphe 18 précité.

Entre F (1)

d'une part,

Et A

d'autre part,

(1). F représente la collectivité des sinistrés français, A représente l'organisme de droit privé allemand prévu au paragraphe A du memorandum.

Il a été convenu de ce qui suit :

ARTICLE I

A s'engage à faire à F, si ce dernier le lui demande, toutes livraisons de matériel et matériaux qui seront compatibles avec les possibilités de production de l'Allemagne, avec les conditions de son approvisionnement en matières premières et avec ses nécessités intérieures autant que cela sera nécessaire au maintien de sa vie sociale et économique, et cela à dater de la signature du protocole auquel est annexé le présent contrat.

Toutefois, sont exclus du présent contrat les produits spécifiés aux Annexes III, V et VI à la partie VIII du Traité de Versailles.

La valeur cumulée des prestations que l'Allemagne fournira à la France en exécution des Annexes III, V et VI, et des livraisons qui seront faites par A à F en exécution du présent contrat, n'excédera pas 7 milliards de marks or pendant la période du 1^{er} octobre 1921 au 1^{er} mai 1926.

ARTICLE II

Il sera constitué, dès la signature du présent contrat, une Commission composée de trois membres, dont un Français et un Allemand, que F et A demanderont à leurs Gouvernements respectifs de désigner, et d'une troisième personne choisie d'un commun accord par les deux Gouvernements et dont le mandat sera limité à une durée d'un an. S'il n'y a pas accord sur le choix de cette troisième personne, la désignation en sera demandée au Président en exercice de la Confédération helvétique. La Commission

pourra s'adjoindre à titre consultatif tels experts qu'elle jugera utiles.

Les frais de la Commission et de ses services seront payés par A, mais débités à F à concurrence de 50 0/0.

La Commission arbitrera toute contestation qui pourrait survenir entre les deux parties sur l'équitable possibilité pour A de satisfaire aux demandes de F, en tenant compte notamment des dispositions de l'article premier.

Elle statuera sur toutes questions de prix, dans les conditions fixées par les articles IV et V du présent contrat.

Elle tranchera tous différends qui pourraient survenir entre F et A, relatifs notamment aux conditions de transport, de livraison et de réception, etc..., et d'une manière générale, à l'interprétation du présent contrat.

Les décisions de la Commission seront rendues à titre définitif.

ARTICLE III

Les produits seront de qualité loyale et marchande, et conformes aux dispositions des cahiers des charges ayant servi de base aux commandes, préparés dans les conditions et sous les réserves stipulées aux articles I et II.

Sauf accords particuliers, les transports seront effectués par le mode de transport et suivant l'itinéraire qui seraient normalement adoptés comme les plus avantageux par l'expéditeur, si celui-ci avait à sa charge les frais de transport de bout en bout.

Les conditions de transport, livraison, réception etc... seront conformes aux usages commerciaux.

ARTICLE IV

Les prix du matériel courant et des objets en série

seront déterminés par la Commission d'arbitrage d'après les principes suivants; ils ne seront toutefois appliqués aux commandes de F. à A. que dans les cas où une entente directe ne serait pas intervenue entre les deux parties :

Pour chaque nature et qualité de produits, la Commission fixera tout d'abord l'équivalent en marks or du prix français d'avant-guerre (premier semestre 1914), au pair de 1 fr. 235 pour 1 mark or.

Elle déterminera ensuite, au début de chaque trimestre du calendrier et pour chaque trimestre, un coefficient applicable aux dites nature et qualité de produits et qui pourra varier d'une nature ou qualité de produits à l'autre. Ce coefficient sera tel qu'en l'appliquant aux prix en marks or définis au paragraphe précédent, et en convertissant en francs le résultat obtenu, on obtienne une valeur égale aux prix normalement pratiqués à l'origine du trimestre, sur le marché intérieur français, pour les produits de nature et de qualité analogue, sous déduction *a*) des droits de douane, *b*) des frais de transport.

La conversion en francs pour ce dernier calcul sera faite sur la base de la moyenne des cours officiels du dollar or à la Bourse de Paris, pendant les 15 jours précédant l'origine du trimestre.

Les droits de douane à déduire seront déterminés en multipliant par le coefficient visé ci-dessus, les droits applicables en France à la date du premier juillet 1914 à la nature et qualité du produit envisagé en provenance d'Allemagne. Toutefois, la déduction ne devra pas dépasser le montant des droits en vigueur à l'origine du trimestre, pour la marchandise envisagée en provenance d'Allemagne.

Les frais de transport à déduire seront établis forfaitairement sur la base des tarifs normalement appliqués sur les chemins de fer à l'origine du trimestre, et pour la distance Aix-la-Chapelle-St-Quentin.

Les prix en marks or, résultant de l'application aux prix en marks or de 1914 des coefficients déterminés comme il vient d'être dit, s'entendent gare frontière germano-belge ou franco-allemande, ou port du Nord de la France, jusque et y compris les ports de l'estuaire de la Seine.

Ils vaudront pour toutes les commandes passées au cours du trimestre pour lequel ils auront été établis.

Leur révision pour chaque trimestre sera effectuée en temps utile, et de manière à ne pas retarder la passation des commandes.

La première série de prix sera autant que possible établie avant le 1^{er} octobre 1921, pour être appliquée aux commandes du dernier trimestre 1921 ; elle pourra être complétée rétroactivement s'il est nécessaire.

Dans le cas où les prix déterminés comme ci-dessus seraient inférieurs de plus de 5 0/0 aux prix pratiqués en Allemagne pour les mêmes produits, A aurait le droit de ne pas effectuer la livraison demandée. Toutefois, dans les espèces qui lui seront soumises par F, la Commission mentionnée à l'Art. Il décidera si les produits demandés ne peuvent être effectivement obtenus en Allemagne qu'à des prix supérieurs de plus de 5 0/0 à ceux qui auront été arrêtés dans les conditions fixées par le présent article. Il est en outre stipulé que la valeur des fournitures dont le prix serait ainsi inférieur aux prix pratiqués en Allemagne,

ne pourra dépasser cinq pour cent de la valeur des livraisons effectuées pendant l'année considérée.

ARTICLE V

Les prix du matériel spécial, tel que machines ou installations industrielles, seront convenus par entente directe entre les demandeurs et les fournisseurs.

Dans le cas où en ce qui concerne tel matériel spécial qui, en application de l'Annexe IV, aurait été compris dans les listes remises à l'Allemagne, l'entente directe ci-dessus n'aura pas été réalisée, le Gouvernement Français pourra réclamer la livraison par l'intermédiaire de la Commission des Réparations, conformément à la procédure de l'Annexe IV.

ARTICLE VI

A déclaré connaître les dispositions de l'Etat des paiements notifié au Gouvernement allemand par la Commission des Réparations le 3 mai 1921 et accepte de se considérer sur avis de F, comme payés à due concurrence et à valoir sur les remboursements de l'année correspondante, par l'inscription d'une somme quelconque au crédit de l'Allemagne et au débit de la France dans les comptes de la Commission des Réparations. Dans ce cas, la simple notification faite par la Commission des Réparations au Gouvernement allemand de l'inscription au crédit de l'Allemagne de la somme visée vaudra décharge de F par rapport à A, à due concurrence.

ARTICLE VII

Le règlement des livraisons faites par F à A sera effectué dans les conditions suivantes :

1°) F donnera crédit à A d'un montant égal à 35 0/0 de la valeur de celles effectuées au cours d'un mois dans la forme prévue à l'Article VI ci-dessus, sous réserve des dispositions des paragraphes 3 et 4 du présent article et de l'article XI ci-après.

2°) Si au cours d'une année quelconque, à partir du 1^{er} mai 1922, la valeur des livraisons effectuées par A à F, en vertu des dispositions du présent contrat, est inférieure à un milliard de marks-or, le pourcentage prévu au 1° ci-dessus, des crédits à donner par F à A, sera élevé à 45 0/0 ;

3° Le total cumulé des crédits annuels ainsi donnés et des crédits annuels donnés par le Gouvernement français, en contre-partie des prestations reçues par la France au titre des Annexes III, V et VI à la Partie VIII du Traité de Versailles, ne dépassera pas un milliard de marks-or.

Si la valeur des prestations reçues par la France en exécution des Annexes III, V et VI du Traité, atteint ou dépasse un milliard de marks-or, au cours d'une année quelconque entre le 1^{er} mai 1924 et le 1^{er} mai 1926, aucun crédit ne devra être donné pendant l'année correspondante, par F à A, au titre des livraisons faites par ce dernier.

4°) Les sommes dues par F porteront intérêt simple à 5 0/0 l'an à partir du début du mois qui suivra celui de la livraison ; la partie de ces sommes pour lesquelles le règlement prévu par les paragraphes 1° et 2° ci-dessus n'aurait pas été effectué sera remboursable par F, dans les conditions fixées par les articles VIII à XI ci-après, à partir du 1^{er} mai 1926, et à raison de 10 0/0 par an, plus les intérêts simples échus chaque année.

3°) Les livraisons qui, nonobstant les dispositions de l'Art. 1^{er}, auraient été effectuées entre le 1^{er} octobre 1921 et le 1^{er} mai 1926 au-delà d'une valeur totale de sept milliards de marks-or, seront dans le délai de trois mois, à partir du 1^{er} mai 1926, payées à A dans la forme prévue à l'article VI ci-dessus.

ARTICLE VIII

L'addition de la valeur des prestations en nature et des crédits qui seront donnés par F à A dans la forme prévue à l'article VI ne devra pas dépasser un milliard de marks or par an.

La réserve inscrite à l'article XI s'applique au paragraphe ci-dessus.

ARTICLE IX

Le 1^{er} mai 1936 on fera le compte des sommes restant dues à A, en raison des livraisons en nature effectuées depuis le 1^{er} octobre 1921, pour lesquelles il ne lui aura pas été donné crédit; le solde sera remboursé à A, avec les intérêts composés à 5 0/0, en quatre semestrialités, les 30 juin et 31 décembre 1936, les 30 juin et 31 décembre 1937, sous réserve des dispositions de l'article XI ci-après.

ARTICLE X

Le compte débit de A portera intérêts simples à 5 0/0 l'an comme son compte de crédit.

Dans le cas où des règlements auraient été effectués par F en excédant des limites fixées aux articles VII, VIII et XI, l'excédent sera déduit des règlements à effectuer par F à A au cours de l'année suivante.

Au cas où la valeur à mettre en compte en vertu des dispositions du présent contrat pour les livraisons effectuées au cours d'une année quelconque entre le 1^{er} mai 1926 et le 1^{er} mai 1936, cumulée avec les annuités de remboursement à payer pendant la même période, atteindrait un montant supérieur à un milliard de marks or, l'excédent sera reporté successivement sur chacune des années suivantes et réglé au cours de ces années dans la mesure où la valeur à mettre en compte pour les livraisons effectuées pendant l'une d'elles, cumulée avec l'annuité due, serait inférieure à un milliard.

Les dispositions ci-dessus sont soumises toutefois à la réserve inscrite à l'article XI ci-après.

ARTICLE XI

Les règlements que F devra effectuer chaque année à A en application du présent contrat, ne dépasseront jamais un montant tel qu'en ajoutant ce montant aux règlements faits la même année par le Gouvernement français, en contrepartie des prestations reçues par la France au titre des Annexes III, V et VI à la partie VIII du Traité de Versailles, on obtienne un total supérieur à la part de la France (52 0/0) dans les versements effectués par l'Allemagne ou à son profit la dite année, en paiement de sa dette de l'année, tel que la définit l'article 4 de l'Etat des Paiements.

A partir du 1^{er} mai 1936, A pourra ne pas effectuer les nouvelles livraisons qui lui seront demandées par F ; dans le cas où l'exécution de ces livraisons aurait pour effet de porter le crédit dû par F à A à un montant dépassant pour une année la limite fixée par le présent article.

ARTICLE XII

F pourra à tout moment se libérer par anticipation.

Wiesbaden, le 7 octobre 1921.

Monsieur le Ministre,

Comme nous l'avons convenu, je vous confirme qu'à la suite de la signature du Protocole de l'accord en date du 7 octobre 1921, il est nécessaire d'apporter l'adjonction suivante à l'article 7, 1° *in fine* de l'Annexe au Mémoire approuvé par Protocole du 6 octobre 1921 :

« Pendant les cinq premières années à dater de la mise en vigueur du présent contrat, F donnera crédit à A de la valeur intégrale des premières livraisons effectuées au cours d'une année quelconque, dans la forme prévue à l'article VI, jusqu'à concurrence d'un montant de 32 millions de marks-or ».

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, les assurances de ma haute considération.

Signé : LOUCHEUR.

Monsieur Walter RATHENAU.
Ministre de la Reconstruction.

IV

Accord de Berlin

BEMELMANS-CUNTZE

27 février 1922

PROTOCOLE

(Texte définitif tenant compte des modifications apportées au document original)

L'Arrangement ci-annexé, destiné à fixer une procédure pour les livraisons en nature prévues à la Partie VIII du Traité de Versailles (annexes II et IV) a été paraphé aujourd'hui par :

M. Bemelmans, représentant la Commission des Réparations et M. Geheimer Regierungsrat Cuntze, représentant le Gouvernement allemand.

Ce dernier paraphé sous les réserves indiquées à l'annexe du présent protocole.

Cet arrangement sera soumis à l'approbation de la Commission des Réparations et du Gouvernement allemand.

L'annexe B dudit arrangement sera examinée et éventuellement modifiée par les experts alliés et allemands réunis.

Fait en double à Berlin, le 27 février 1922.

Signé : CUNTZE,

BEMELMANS.

ARTICLE I

La Commission des Réparations et le Gouvernement allemand, désireux d'établir une procédure aussi pratique que possible pour les livraisons en nature stipulées par les Annexes II et IV à la partie VIII du Traité de Versailles, ont convenu d'admettre dans ce but, sauf exception prévues dans le présent document, les contrats passés directement entre les ressortissants alliés et allemands, conformément aux pratiques commerciales usuelles, et dans lesquels le Gouvernement allemand n'interviendra que dans les mesures spécifiées dans le présent arrangement.

Le présent arrangement est conclu, d'une part en vue de faciliter le paiement des réparations, d'autre part, en s'inspirant uniquement des considérations économiques qui régissent le commerce normal.

Les Gouvernements alliés qui viendront à adopter la procédure ci-après écrite, et le Gouvernement allemand qui l'a acceptée, ne s'inspireront, dans l'application de celle-ci que de ces considérations, à l'exclusion de toutes autres.

ARTICLE II

La procédure établie par le présent arrangement sera présentée par la Commission des Réparations aux divers gouvernements alliés intéressés ; chacun de ceux-ci aura la liberté de l'adopter ou de la rejeter, étant bien entendu que cette procédure ne peut être employée concurremment avec une autre, et que tout Gouvernement allié qui l'aura adoptée sera lié par toutes les clauses du présent arrangement.

Le présent arrangement restera en vigueur entre la Commission des Réparations et le Gouvernement allemand jusqu'au 30 avril 1923 (1) et se continuera ensuite d'année en année par tacite reconduction, sauf dénonciation par l'une ou l'autre partie avant le 31 mars de chaque année.

Tout Gouvernement allié qui viendra à l'adopter s'engage à l'appliquer pendant au moins six mois. Après cette période, il aura le droit, si l'accord ne fonctionne pas d'une façon satisfaisante, de demander à la Commission des Réparations d'y mettre fin en ce qui le concerne, avec préavis d'un mois au minimum. Le Gouvernement allemand aura également le droit, au bout de cette période de six mois, de demander à la Commission des Réparations de mettre fin à l'arrangement vis-à-vis de tel Gouvernement allié à la charge duquel des infractions répétées auraient été constatées par la Commission des Réparations. Dans l'un ou l'autre cas, la Commission des Réparations tranchera.

ARTICLE III

Seront considérés comme ressortissants d'un Pays allié déterminé, aux termes de l'article I, toutes personnes civiles et morales ayant leur résidence dans ce pays et régies par ses lois, y compris :

a) tous groupements librement constitués entre ressortissants d'un même Etat allié.

b) toutes administrations publiques achetant pour leurs

(1) Les dates du 30 avril et du 31 mars seront éventuellement modifiées pour correspondre à la période pendant laquelle devront être effectués les paiements qui vont être fixés en réponse à la note allemande du 28 janvier 1922.

propres besoins dans la forme consacrée par la loi ou l'usage.

Pourront également bénéficier de cette procédure, mais seulement pour la réparation effective de leurs dommages locaux, tout sinistré appartenant à la nationalité d'un pays dont le Gouvernement aura mis en application la présente procédure, même s'ils ne résident pas dans un pays ayant droit aux réparations.

Rien dans les articles III et IV n'empêchera un Gouvernement allié et le Gouvernement allemand de conclure librement entre eux tout contrat leurs autorités ressortissants par le présent arrangement.

ARTICLE IV

Seront considérés comme ressortissants allemands, aux termes de l'article I, toutes personnes civiles ou morales ayant leur résidence en Allemagne et régies par les lois allemandes, et notamment les producteurs, les groupements librement constitués, comme les « Fachverbände » ou « Landesaufragestellen » et les firmes qualifiées pour le commerce en gros, l'entreprise ou l'exportation.

Seront exclues, par contre, les firmes commerciales qui se sont établies ou qui s'établiront pour servir de bureau intermédiaire pour les livraisons de cette nature, ainsi que les Agents occasionnels.

Rien dans le présent article n'empêchera les producteurs de se grouper librement entre eux pour faire des livraisons.

ARTICLE V

Continueront à ne pouvoir être obtenus que par la Procédure du Traité de Paix les articles portés sur la liste annexe A.

ARTICLE VI

Les marchandises ci-après ne pourront, en aucun cas, être obtenues par la procédure établie par le présent document.

1° — Toutes marchandises de provenance étrangère n'ayant pas subi de transformation en territoire allemand.

2° — Denrées alimentaires fabriquées avec des matières premières importées.

3° — Articles en or, en platine et en argent.

ARTICLE VII

Pour les articles énumérés à la liste B ci-annexée et qui seront achetés suivant la procédure établie par le présent arrangement, l'acquéreur payera en espèces pour chacun d'eux le pourcentage indiqué dans la liste.

La présente clause ne s'appliquera pas aux objets achetés par des sinistrés, ou pour être remis tels quels à des sinistrés pour la reconstruction de leurs usines, ateliers, immeubles et installations industrielles, à l'exclusion de toute reconstitution de stocks commerciaux.

ARTICLE VIII

Les contrats (1) à passer par voie de transaction directe doivent comporter des livraisons d'une valeur minimum de quinze cents marks-or.

(1). Par « contrats » on entend :

1°. Un document signé par les deux parties.

2°. Une offre ferme avec ou sans devis, acceptée sans réserve par le client.

3°. Une demande ferme acceptée sans réserves par le fournisseur. Par « date » de la conclusion du « contrat » on entend la date à laquelle les parties sont arrivées à un accord qui les lie mutuellement.

Les contrats ou avenants éventuels à ces contrats, seront négociés directement suivant les usages commerciaux entre les intéressés, chacun de ceux-ci étant responsable de l'observation des lois et règlements de son propre pays y compris ceux relatifs à l'importation et à l'exportation ; il y sera fait mention de l'accord des intéressés sur le paiement en compte réparations.

Les contrats (ou avenants) soumis à homologation devront comporter la clause suivante :

« De convention expresse entre les parties, les marchandises faisant l'objet du présent contrat sont destinées
« à être employées ou transformées exclusivement sur le
« territoire de l'Etat allié intéressé (y compris ses dominions,
« colonies, protectorats et territoires à mandat (1) ».

Les contractants seront seuls responsables de l'exécution de cette clause et il leur sera loisible de faire figurer au contrat (ou avenant) toute sanction légale sur laquelle ils se mettraient d'accord ; cependant les Gouvernements alliés qui adopteront la présente procédure feront tous leurs efforts, dans la limite de leur législation actuelle pour empêcher la réexportation.

ARTICLE IX

Ces contrats (ou avenants) dès leur conclusion, et au plus tard dans un délai de quatorze jours, seront, à la diligence du ressortissant allié, présenté à l'homologation de la Commission des Réparations par le Gouvernement intéressé.

(1). Cette clause n'empêchera pas l'application du 2^e alinéa de l'art. III.

La Commission des Réparations notifiera immédiatement le contrat (ou avenant) au Gouvernement allemand (Krieglastenkommission) qui aura pu, de son côté en être informé par son ressortissant. Ladite notification se fera automatiquement et vaudra homologation provisoire.

Cette homologation deviendra « ipse facto » définitive, au bout de quatorze jours pour les contrats (et de huit pour les avenants) à compter de la date de la notification, à moins que l'un ou l'autre des Gouvernements intéressés, n'ait présenté dans ce délai à la Commission des Réparations une demande de retrait de l'homologation motivée par l'une des quatre raisons suivantes :

a) s'il est reconnu que ledit contrat (ou avenant) est en contradiction avec le présent arrangement ou avec tout arrangement complémentaire éventuel.

b) en cas de fraude reconnue sur les prix et conditions du dit contrat (ou avenant).

c) si la décision au sujet de la licence d'exportation n'a pas encore été prise à l'expiration des quatorze jours (ou des huit jours) prévus ci-dessus.

d) si la licence d'exportation est refusée.

Dans les cas (a) et (b) la Commission des Réparations prendra dans les huit jours une décision sur la demande de retrait qui lui aura été ainsi soumise, les Gouvernements intéressés étant à leur diligence, entendus dans ledit délai.

Dans le cas (c) la Commission des Réparations ne prendra sa décision qu'à l'expiration du délai de huit jours, si à cette dernière date, elle n'a pas été informée de l'octroi ou du refus de la licence.

Dans le cas de refus de licence suivant (c) ou (d) la

Commission des Réparations ne pourra exiger le maintien de l'homologation qu'après avoir établi avec le Gouvernement allemand qu'il y a *discrimination* (sic).

Ni la demande de retrait d'homologation, ni l'instruction nécessaire à la décision de la Commission des Réparations ne retarderont ni ne suspendront l'exécution du contrat (ou avenant) lequel, sauf stipulation contraire entre les parties prendra cours et effet à dater du jour de sa conclusion.

En cas de retrait d'homologation, et sauf stipulation contraire entre les parties, tout contrat (ou avenant) continuera à porter ses effets entre les parties comme contrat commercial ordinaire.

Rien, dans le présent article, ni dans aucun article du présent arrangement, ne pourra jamais être interprété comme constituant une approbation même tacite, du régime allemand des exportations quant à sa validité à l'égard des stipulations du Traité de Versailles.

ARTICLE X

L'homologation définitive aura les effets suivants :

1° Le Gouvernement allemand accordera immédiatement la licence d'exportation, si elle ne l'est déjà.

2° Le Gouvernement allemand assumera immédiatement toutes les obligations financières encourues par le ressortissant allié à l'égard du ressortissant allemand à raison du contrat (ou avenant) envisagé et échéances stipulées, sauf en ce qui concerne les paiements en espèces prévus à l'article VII.

3° Le Gouvernement allemand sera crédité par la

Commission des Réparations par le débit du Gouvernement allié intéressé de la contre valeur en marks-or des sommes ainsi déboursées par le Gouvernement allemand.

4° Par suite, le ressortissant allié ne restera plus en compte qu'avec un seul Gouvernement pour le règlement des obligations financières définies au 2° du présent article. Il aura bien entendu à s'acquitter directement envers le ressortissant allemand des paiements en espèces résultant de l'application de l'article VII.

5° Sauf en ce qui concerne les obligations financières définies au 2° du présent article, le contrat (ou avenant) sera exécuté entre les seuls contractants, qui seront l'un vis-à-vis de l'autre entièrement liés par les clauses du dit contrat (ou avenant). En particulier, aucun Gouvernement n'est responsable de la solvabilité de son propre ressortissant.

ARTICLE XI

Seront admis à l'homologation et exécutés intégralement dans les conditions prescrites au présent arrangement, tous contrats comportant des échéances ne dépassant pas deux années après l'expiration du présent arrangement.

Les paiements qui seront effectués par l'Allemagne en vertu du présent arrangement et après l'expiration de celui-ci seront crédités au Gouvernement allemand par la Commission des Réparations à valoir sur les obligations de l'Allemagne telles qu'elles auront été fixées pour l'année financière correspondante, la date du crédit étant celle à laquelle le paiement aura été effectué.

ARTICLE XII

En vue de faciliter l'exécution des paragraphes 2 et 3

de l'article X, des chèques du modèle ci-annexé (Annexe C) seront tirés par le Gouvernement allemand sur un ou plusieurs organismes bancaires désignés par lui.

L'emploi de ces chèques sera réglé par la note (Annexe D).

Le Gouvernement allemand s'engage formellement à toujours maintenir dans les organismes bancaires chargés du paiement des chèques les provisions nécessaires au paiement desdits chèques à présentation ; il sera seul responsable de toutes les conséquences qu'un défaut de paiement, sauf dans le cas prévu au paragraphe 7 de la note annexe (D).

ARTICLE XIII

Le Gouvernement allemand s'engage à ne prendre ni ne laisser prendre aucune mesure qui n'ait pour résultat de désavantager les prestations faites en exécution du présent arrangement par rapport aux transactions commerciales ordinaires avec le pays allié intéressé.

ARTICLE XIV

Les Gouvernements alliés qui adopteront le présent arrangement et le Gouvernement allemand s'engagent à prendre toutes mesures possibles pour prévenir toute collusion ou fraude, ainsi que toute contravention aux clauses du présent arrangement et se prêteront aide et assistance à cette fin ; ils se communiqueront, par l'intermédiaire de la Commission des Réparations, toutes informations utiles dans ce but.

ARTICLE XV

Ces Gouvernements alliés qui accepteront le présent

arrangement se réservant la faculté d'accorder à leurs ressortissants des réductions sur les droits de douane, et en outre de faire bénéficier leurs sinistrés des avantages prévus par leur législation.

Aucune autre remise directe ou indirecte sur le prix de facture ne sera concédée aux ressortissants alliés, si ce n'est dans des cas exceptionnels ou de nécessité absolue, le Gouvernement allemand sera informé en temps voulu des remises qui auront été ainsi accordées.

ARTICLE XVI

La Commission des Réparations et le Gouvernement allemand se tiendront en contact à l'effet de s'assurer que la valeur des paiements faits et à faire par le Gouvernement allemand dans l'année financière courante en vertu du présent arrangement, ajoutée à celle des autres paiements et livraisons faits et à faire par ce Gouvernement pendant la même période, ne dépasse pas les obligations de l'Allemagne telles qu'elles auront été rixées pour ladite période.

ARTICLE XVII

Toutes livraisons effectuées en exécution du présent arrangement seront considérés à tous égards comme des livraisons en nature effectuées en exécution de la partie VIII du Traité de Versailles.

ARTICLE XVIII et dernier

La Commission des Réparations tranchera toute difficulté qui viendrait à s'élever dans l'application du présent arrangement entre tous Gouvernements alliés qui auront adopté la procédure qu'il institue, ou entre un ou plusieurs de ces Gouvernements et le Gouvernement allemand.

ANNEXE A

LISTE

des marchandises dont l'exportation a été prohibée absolument ou ne peut être admise que suivant contingent fixé et publié dans les journaux ou périodiques commerciaux..

Il est entendu que le Gouvernement allemand ne donnera aucune nouvelle prohibition absolue ou n'établira aucun contingent public en dehors de la présente liste sans avertir la Commission des Réparations.

- 1° Engrais artificiels et naturels, à l'exception des engrais potassiques ;
- 2° Fourrages de toutes sortes ;
- 3° Céréales, légumes et légumineuses fourragères, à l'exception de ceux employés comme semences (1).
- 4° Animaux et produits comestibles provenant des animaux à l'exception des poissons de mer, des chiens et des oiseaux (volailles exceptées).
- 5° Lait, beurres, fromages, œufs et miel.
- 6° Bois de toutes espèces en dehors de tous les produits fabriqués en bois.
- 7° Fruits donnant de l'huile.
- 8° Huiles et graisses de table.
- 9° Pommes de terre, betteraves de toutes espèces et plantes comestibles.
- 10° Fruits.
- 11° Sucres de toutes espèces.
- 12° Riz brut et décortiqué à l'exception de produits dérivés du riz.

- 13° Produits de meuneries (sauf au riz) et farine de légumes.
- 14° Bière.
- 15° Vins de fruits à l'exception du vin de raisin en quantité supérieure à 1.000 litres.
- 16° Amidon et produits de l'amidon, à l'exception de l'amidon de riz.
- 17° Levure.
- 18° Succédanés de café.
- 19° Pâtes alimentaires, pâtisseries, confiseries, conserves de viande, de légumes et de fruits (1).
- 20° Ciment fabriqué avec des charbons de production inférieure.
- 21° Déchets d'acier et de fonte.
- 22° Paraffine.
- 23° Benzol.
- 24° Cuir.
- 25° Articles de cordonnerie.
- 26° Peaux de production intérieure.
- 27° Ecorces tannantes de production intérieure.

ANNEXE B

LISTE

des marchandises dont la teneur en matières de provenance étrangère est si élevée que leur livraison ne peut se faire que contre remboursement en espèces de la valeur des matières premières y contenues.

Sous réserve d'examen par les experts alliés et allemands.

(1). L'autorisation peut être accordée suivant l'état de la production.

**Pourcentage moyen des matières
premières étrangères.**

Pourcentage moyen des matières
premières étrangères

Produits demi-facturés de tous métaux non ferreux	
(métaux coulés et laminés.)	75 0/0
Marchandises grosses et fines en cuivre ou alliages de	
cuivre	60 0/0
Appareils pour brasseries, distilleries, sucreries et	
industries semblables	50 0/0
Appareils accessoires pour chaudières et tuyauteries	50 0/0
Câbles électriques, fils isolés, accumulateurs . . .	90 0/0
Dynamos, moteurs électriques, transformateurs	
rotatifs et fixes	35 0/0
Fonte brute et acier brut	55 0/0
Acier laminé	35 0/0
Produits chimiques suivants : acide borique, borate	
de soude, acide tartrique, acide citrique, chrome	
et cuivre aluminé, oxyde plombique, oxyde	
d'étain, sucre plombique, tartre émétique tan-	
nin, sels d'or, d'argent, d'étain, de plomb, de	
bismuth et de cuivre, combinaison de mercure	
et molybdène, cochenille, minium de plomb,	
céruse, sulfate de cuivre, vermillon, mèche	
souffrée, couleurs vitrifiables, extraits tanniques	90 0/0
Produits d'huiles et de graisses : huiles alimen-	
taires, huiles techniques, acide cébacique con-	
cret, savons, glycérines, lanolines, matières	
lubrifiantes, vernis et couleurs à l'huile, laques,	
mastics	80 0/0
Articles en caoutchouc, amiante et liège	80 0/0

Fils, tissus.	90 0/0
Autres produits de l'industrie textile	55 0/0
Peaux fines apprêtées, fourrures et cuir de toute sorte	80 0/0
Produits de sellerie, de maroquinerie, malleterie, ganterie et cordonnerie, courroies	50 0/0
Balais, brosses, pinceaux et produits de tresserie. .	45 0/0
Matières premières d'importation n'ayant subi en Allemagne qu'une transformation peu impor- tante.	à déterminer

ANNEXE C

MODÈLE DE CHÈQUE

Le modèle de chèque n'a pas été copié, le texte du chèque étant extrêmement long et devant être étudié par les services financiers.

ANNEXE D

PROCÉDURE DE PAIEMENT

1

Aux époques fixées dans le contrat (ou l'avenant) pour les différents paiements, le Gouvernement allemand remettra au Gouvernement allié intéressé, sur la demande de celui-ci transmise par la Commission des Réparations, les chèques prévus à l'article XII. Ces chèques, payables exclusivement en marks-papier, seront tracés dans la monnaie prévue au contrat.

Il remettra en même temps à la Commission des Réparations le talon N° I.

Si le contrat (ou l'avenant) comporte un paiement à la date de la commande, le Gouvernement allemand remettra le chèque correspondant, sans demande spéciale, avant l'expiration du délai de quatorze jours (huit jours).

2

Le Gouvernement allié remettra à son tour ce chèque à son ressortissant et enverra en même temps le talon N° 2 à l'organisme bancaire désigné par le Gouvernement allemand.

3

Le contractant allié enverra en temps et lieu au contractant allemand ledit chèque, qui sera payé à présentation par l'organisme bancaire désigné par le Gouvernement allemand.

4

Le chèque ainsi payé sera alors envoyé à la Commission des Réparations qui créditera le Gouvernement allemand par le débit du Gouvernement allié intéressé de la contre-valeur en marks-or du paiement effectué. La date du crédit sera celle où le paiement aura été effectué.

5

Toutes conversions en marks-or, ainsi que les conversions en marks-papier de toutes sommes stipulées dans le contrat, se feront le même jour, soit — sauf arrangement ultérieur entre la Commission des Réparations et le Gouvernement allemand — au cours en vigueur à la date de la conclusion du contrat suivant les méthodes de la Commission des Réparations.

6

Les ajustements financiers que rendrait nécessaire l'exécution (ou la non-exécution) du contrat, ne seront pas effectués par versements directs entre les intéressés, mais seront réglés de la manière suivante :

a) si la soulte est en faveur du Gouvernement allemand, le paiement s'effectuera à la demande de la Commission des Réparations, qui en créditera le Gouvernement allemand ; paiement et crédit suivant la procédure de la présente annexe.

b) dans le cas contraire, le contractant allié fera reverser la soulte entre les mains du Gouvernement allemand qui sera, en temps et lieu, débité à due concurrence par la Commission des Réparations, sur la demande du Gouvernement allié intéressé.

7

Toutes les parties intéressées auront toujours le droit, dans les formes et conditions légales, et à leurs risques et périls, de faire opposition au paiement de ces chèques.

RÉSERVES ALLEMANDES

Paraphé sous les réserves expresses qui suivent :

1°) L'arrangement ne vaut que pour les pays alliés à l'égard desquels l'Allemagne n'est pas encore liée par d'autres accords concernant l'exécution des annexes 2 et 4 de la partie VIII du Traité de Versailles. Si un tel accord actuellement existant venait pour des raisons quelconques à être abonné, l'Allemagne est prête à entrer en pourparlers avec ce pays en vue de l'application du présent arrangement ou de la conclusion d'un autre accord tenant compte de la situation particulière des deux pays.

Jusqu'à conclusion d'un nouvel accord entre les deux pays, les prescriptions du Traité de Versailles devront rester en vigueur :

2° Le montant des livraisons en nature à fixer pour l'année 1922 devra rester dans le cadre des chiffres annoncés à Cannes : et le rapport prévu à Cannes entre les droits à reconnaître de ce chef à la France et à l'ensemble des autres alliés, soit environ 2 contre 1 sera maintenu pour l'année 1922.

3°) Les puissances alliées qui adopteront la procédure devront se mettre d'accord avec le Gouvernement allemand au cas où elles auraient l'intention de maintenir ou de créer en Allemagne des organismes officiels alliés pour s'occuper de l'exécution du présent accord, sans qu'il soit porté atteinte aux droits consulaires.

4°) Dans l'article VI, les mots « par la procédure établie par le présent document » devront être supprimés.

Extraits des accords financiers interalliés du 11 Mars 1922

ART. 3. — La France disposera de 65 0/0 et les autres puissances alliées disposeront de 35 0/0 du montant global des prestations en nature que l'Allemagne sera tenue de mettre, en 1922, à la disposition des puissances alliées aux termes de la décision à intervenir de la Commission des Réparations.

Pour cette répartition, le produit du « Reparation Recovery Act britannique » et de toutes dispositions législatives correspondantes prises par les autres puissances alliées, en exécution de la décision des gouvernements alliés du 3 mars 1921, sera considéré comme une livraison en nature.

Les 35 0/0 de paiements en nature à faire par l'Allemagne en 1922 seront, après déduction de la part de la Grande Bretagne (fixée à 24 0/0 de la somme à distribuer entre les puissances autre que la France), répartis entre les autres puissances dans les proportions de l'arrangement financier de Spa, sous réserves de réajustements nécessaires, au cas où l'une des puissances intéressées prendrait une quantité de livraison en nature inférieure à la part qui lui revient.

Il sera attribué à l'Italie, sur ces 35 0/0, une somme de 240 millions de marks-or comprenant les quantités qui ne pourraient pas être utilisées par les autres Alliés.

Les Gouvernements intéressés interdiront la réexportation des livraisons en nature ainsi reçues.

ART. 4. — Les gouvernements signataires consentent à la mise en application pour une période de trois ans des dispositions de l'accord de Wiesbaden du 5 octobre 1921, au sujet desquelles la Commission des Réparations a indiqué la nécessité de leur assentiment préalable et notamment des dispositions relatives à l'inscription au crédit de l'Allemagne et au débit de la France de la valeur des prestations en nature livrées en exécution de l'accord, sous les réserves suivantes :

1° Le montant des règlements différés n'excédera pas : 350 millions en 1922 ; 750 millions en 1923 ; 750 millions en 1924.

2° Le montant restant dû à la fin de 1924 sera payé par la France, avec les intérêts stipulés dans l'accord, en dix annuités égales commençant le 1^{er} mai 1921, par imputation sur les sommes dues à la France chaque année au titre des réparations.

A moins que l'application de l'arrangement ne soit continué pendant une période plus longue, d'accord entre les puissances, la France ne devra, au cours d'aucune année postérieure à 1926, recevoir, soit en espèces, soit en nature, des sommes qui, ajoutées aux dites annuités, auraient pour résultat de procurer à la France au cours d'une de ces années un montant supérieur à sa part totale, telle qu'elle est fixée par les arrangements interalliés, dans les paiements totaux de l'Allemagne pendant ladite année, y compris l'annuité due par la France.

ART. 5. — Les gouvernements signataires consentent à la mise en application, sous réserve de l'approbation de la Commission des Réparations, d'arrangements analogues à celui de

Wiesbaden, du 5 octobre 1921, qui seraient passés par toute puissance participant aux réparations pour recevoir des livraisons en nature, pourvu que la valeur des livraisons effectuées en vertu des annexes 2 à 6 de la partie VIII du Traité de Versailles et en exécution des arrangements dont il s'agit, à recevoir par d'autres puissances que la France (y compris le produit du « Reparation Recevery Act britannique ») et de toutes dispositions législatives correspondantes prises par les autres puissances alliées en exécution de la décision des gouvernements alliés du 3 mars 1921), n'excède pas en 1922 35 0/0 du montant total des prestations en nature que l'Allemagne sera tenue de mettre en 1922 à la disposition des puissances alliées aux termes de la décision à intervenir, de la Commission des Réparations.

ART. 6. — Dans la limite de la part qui lui est allouée, chacune des puissances ayant un crédit au titre des réparations conservera sans pouvoir être tenue à quelque époque que ce soit à aucun reversement en espèces, la valeur des livraisons en nature reçues par elle jusqu'au 31 décembre 1922, y compris le produit du « Reparation Recevery Act britannique » et de toutes dispositions législatives correspondantes prises par les autres puissances alliées en exécution de la décision des Gouvernements alliés du 3 mars 1921.

Pour déterminer en 1923 et les années suivantes la part de chaque puissance sur les paiements effectués par l'Allemagne au titre des réparations, il sera tenu compte, sous réserves des dispositions des articles 4 et 5 et de tous accords interalliés antérieurs, des sommes reçues par cette puissance au titre des réparations, jusqu'au 31 décembre 1922, majorées des intérêts à 5 0/0 l'an à partir du premier janvier 1923.

VI

Accord de Berlin

GILLET-RUPPEL

15 Mars 1922

PROTOCOLE

L'arrangement ci-annexé a été paraphé aujourd'hui par :

Monsieur le Contrôleur de l'Armée Gillet du Cabinet du
Ministère des Régions Libérées, représentant le Gouvernement
Français.

et

Monsieur Ceheimer Regierungsrath Dr. Ruppel du
Ministère de la Reconstitution, représentant le Gouver-
nement allemand.

Cet arrangement sera soumis à l'approbation des deux
Gouvernements.

Fait en double, à Berlin, le 15 mars 1921.

(Signé) : GILLET (Signé) : RUPPEL.

ARRANGEMENT

1° Le Gouvernement français attache le plus grand
intérêt à ce que les livraisons en nature à effectuer par
l'Allemagne, soient régies par une procédure à la fois souple
et rapide.

Le Gouvernement allemand, de son côté, a le ferme désir d'apporter sa loyale collaboration à l'œuvre de reconstitution des régions dévastées.

En conséquence, les deux Gouvernements se sont mis d'accord pour convenir de ce qui suit :

2° Les prestations en nature à effectuer en vertu de l'accord de Wiesbaden du 6 octobre 1921 seront régies en ce qui concerne la passation et l'exécution des commandes et la détermination des prix, par la procédure prévue à l'Arrangement paraphé à Berlin le 27 février 1922 par MM. Bemelmans et Cuntze (aussi longtemps que cet arrangement n'aura pas été dénoncé en ce qui concerne son application à la France) ; les dispositions à l'Accord de Wiesbaden restant intégralement maintenues pour le surplus.

3° Les prestations auxquelles les dispositions de l'Arrangement du 27 février 1922 ne sont pas applicables seront effectuées conformément à la procédure fixée par l'Accord de Wiesbaden.

4° Les Gouvernements français et allemand sont tombés d'accord sur le fait qu'il ne serait pas conforme à l'esprit de l'arrangement du 27 février 1922 que la passation des commandes à telles firmes ou à telles régions de préférence à telles autres, aboutisse à une répartition déraisonnable. Il est bien entendu que le Gouvernement allemand ne s'attache pas à une répartition uniforme.

Les Gouvernements français et allemand affirment leur intention de n'exercer aucune pression sur leurs ressortissants dans le but de favoriser la passation des commandes à telles firmes ou à telles régions de préférence à telles autres. Ils s'engagent à laisser la répartition des commandes s'opérer

exclusivement d'après le libre jeu des offres commerciales et à s'abstenir de prendre aucune mesure susceptible de le fausser. Si cependant, l'un ou l'autre gouvernement venait à prendre une mesure contraire à l'engagement ci-dessus, il est convenu que les contrats pour lesquels il serait établi que leur conclusion est une conséquence, de la dite mesure, pourraient être considérés comme « étant en contradiction avec l'Arrangement du 27 février 1922 ou avec les Arrangements complémentaires éventuels » dans le sens que l'Art. 9, 3^e alinéa, paragr. A de l'Arrangement du 27 février 1922, attache à cette expression.

5° Les organismes A et F prévus à l'Accord de Wiesbaden comme organismes de droit privé pourront au gré de chacun des gouvernements respectivement intéressés, être soit des organismes de droit privé, soit des organismes administratifs.

6° Les Gouvernements français et allemand devront se mettre d'accord, au cas où l'un deux voudrait maintenir ou créer, sur le territoire de l'autre des organes officiels pour s'occuper de l'exécution de l'Arrangement du 27 février 1922. Il est entendu que ni cette restriction ni aucune autre analogue ne s'aurait s'appliquer aux organismes consulaires, dont les droits et attributions doivent demeurer intacts, sans qu'il soit question d'y porter une atteinte quelconque par la voie du protocole.

7° Le Gouvernement français proposera à l'acceptation de la Commission des Réparations, le présent protocole.

8° Les signatures du Ministre français des Régions Libérées, et du Ministre allemand de la Reconstruction, apposées sur les deux exemplaires du présent protocole, comporteront approbation par leurs gouvernement respectifs,

des termes dudit protocole, sous réserve pour chacun d'eux, s'il le reconnaîtse nécessaire. de le faire ratifier par le Parlement.

Paraphé : GILLET.

DR RUPPEL.

VII

Avenant à l'arrangement du 15 Mars 1922

Le gouvernement français et le gouvernement allemand, voulant mettre en concordance le texte de l'accord conclu le 15 mars 1922 entre eux et celui de l'arrangement signé le 2 juin 1922 entre la commission des réparations et le gouvernement allemand, et désireux d'écarter tout malentendu éventuel ont convenu et arrêté ce qui suit :

1° Dans l'accord paraphé le 15 mars 1922, partout où il est question de l'arrangement qu'ont paraphé le 27 février 1922 MM. Bemelmans et Cuntze, on doit entendre l'arrangement qu'ils ont signé le 2 juin 1922 ;

2° la clause prévue à l'arrangement du 2 juin 1922 (art. 8, alinéas 3 et 4) et dont l'insertion dans les contrats ou avenants est obligatoire, doit, en ce qui concerne les contrats ou avenants conclus entre ressortissants français et allemands, être rédigée comme suit :

« De convention expresse entre les parties, les marchandises faisant l'objet du présent contrat sont destinées à être appliquées exclusivement à la reconstitution immobilière ou mobilière, dans toute les régions dévastées du territoire français. »

3° L'accord du 15 mars 1922 ne visant que les sinistrés français, les dispositions de l'arrangement du 2 juin 1922 qui se réfèrent à un paiement partiel en espèce (article VII et liste annexe « B ») ne trouvent leur application à l'égard des

ressortissants français qu'en ce qui concerne les commandes pour lesquelles il serait établi qu'elles se rapportent à la reconstitution de stocks commerciaux.

4° Il est expressément entendu que les dispositions de l'accord de Wiesbaden, qui sont maintenues en vertu de l'article II de l'arrangement du 15 mars 1922, doivent s'entendre de toutes celles qui ne concernent pas la passation et l'exécution des commandes et la détermination des prix, et qu'elles comprennent, par suite, en particulier, celles afférentes aux inscriptions à faire au crédit de l'Allemagne et celles insérées à l'article VII du memorandum de Wiesbaden du 6 octobre 1921.

2° Les signatures du ministre français des régions libérées et du ministre allemand de la reconstruction apposées sur les deux exemplaires du présent avenant, comporteront approbation par leurs gouvernants respectifs des termes dudit avenant, sous réserve pour chacun d'eux, s'il le reconnaissait nécessaire, de le faire ratifier par le Parlement.

En cas de divergence entre les textes français et allemand de l'arrangement du 15 mars 1922 du présent avenant et des documents auxquels ils se réfèrent, c'est le texte français qui fera foi.

9 juin 1922.

Paraphé : GILLET,

RUPPEL.

VIII

L'Accord Lubersac-Stinnes

LES RÉPARATIONS EN NATURE

Dans une entrevue qui a eu lieu le 14 août 1922, à la Heimburg (Niederheimbach-Rhein), entre M. Guy Louis-Jean, marquis de Lubersac, président de la Confédération générale des coopératives de reconstruction des régions dévastées, et M. Hugo Stinnes, M. de Lubersac a exposé la situation particulièrement critique dans laquelle se trouvent encore aujourd'hui les sinistrés français des départements dévastés, qui restent sans abris, et a fait valoir l'influence apaisante sur les relations franco-allemandes qui résulterait d'une participation effective de l'Allemagne à la reconstruction des régions dévastées.

M. Hugo Stinnes, se ralliant à la manière de voir de M. de Lubersac, et voulant manifester son désir de contribuer à cette reconstruction, a convenu avec M. de Lubersac de ce qui suit :

1° M. Hugo Stinnes propose, et M. de Lubersac accepte, l'intermédiaire de la « Aktiengesellschaft für Hoch-und-Tiefbau, à Essen, pour l'exécution des prestations en nature, conformément aux accords de Wiesbaden et de Berlin,

M. Hugo Stinnes a choisi la « Hoch-und-Tief » pour traiter avec la confédération, cette société étant spécialement qualifiée

pour la construction et en rapport direct avec l'industrie allemande intéressant le bâtiment ;

2° Il est reconnu à la « Hoch-und-Tief » le droit de prélever, pour frais généraux et bénéfiques, une rémunération ne pouvant, en aucun cas, dépasser 6 0/0 du prix d'achat en Allemagne de la marchandise fournie. Le montant de cette rémunération sera compris dans la somme dont l'Allemagne sera créditée du fait de la livraison des marchandises ;

3° Dans cette somme, créditée à l'Allemagne, devront être également compris les frais éventuels provenant des opérations faites par la « Hoch-und-Tief » pour financer l'exécution des contrats avec un consortium de banques, sous la direction de la Dresdner Bank ; M. de Herbemont, président de l'Union des coopératives de Montmédy, étant tout d'abord entré en rapport avec la Dresdner Bank ;

4° La « Hoch-und-Tief » se fera représenter par des agents techniques auprès de la confédération et auprès des unions de coopératives d'arrondissement, telles qu'elles sont définies par la loi du 12 juillet 1921.

La confédération pourra se faire représenter en Allemagne ;

5° Les matériaux seront contrôlés par la « Hoch-und-Tief » et la confédération sera représentée dans la commission de contrôle avec le droit d'accepter ou de refuser les matériaux.

Les matériaux, contrôlés et acceptés en Allemagne, ne peuvent pas être refusés en France ;

6° La « Hoch-und-Tief » distribuera, sous sa responsabilité les commandes, selon les prescriptions du gouvernement allemand. La « Hoch-und-Tief » s'engage, la qualité et le prix

ayant été contrôlés et acceptés, à passer des ordres aux maisons allemandes présentées par la confédération.

Etant donné l'importance exceptionnelle des fournitures à envisager, la « Hoch-und-Tief » se réserve le droit de s'unir, sous sa responsabilité, à d'autres maisons allemandes, spécialement qualifiées pour la construction ;

7° M. Stinnes déclare que, pour augmenter la livraison des fournitures de matériaux de construction, comme ciment, briques, chaux et tuiles, il est nécessaire que soit libéré, sur le charbon à fournir par l'Allemagne à la France, un certain pourcentage des quantités livrées chaque mois, équivalant aux quantités indispensables à la fabrication de ces matériaux. La répartition de ce charbon dans les différentes industries incombera à la maison Hugo Stinnes, en collaboration avec le syndicat rhénan westphalien. M. Stinnes s'engage à veiller avec ce syndicat à ce que les quantités de charbon libérées servent uniquement à augmenter la production des matériaux de prestation.

Une commission fixera en commun la proportion entre les matériaux produits et le charbon consommé.

M. de Lubersac déclare que, pour faire jouer les prestations en nature, il faut qu'en aucun cas le prix des matériaux allemands, rendus sur les chantiers français des régions dévastées, ne dépasse le prix des matériaux équivalents fournis par le marché français, étant donné la façon dont l'indemnité de dommages de guerre des sinistrés français a été fixée.

8° Si les contrats sont faits sur des prix fixes, leur exécution est obligatoire pour les deux parties. Si les contrats sont

faits sur des prix variables, la confédération a le droit de refuser les matériaux lorsque, au moment de leur livraison, leur prix, rendus franco gares destinatrices françaises des régions dévastées, est supérieur au prix des matériaux équivalents fournis par le marché français, et que le fournisseur allemand se refuse à accepter le prix.

Si les contrats sont faits sur des prix fixes, la confédération préfère qu'ils soient exprimés en francs français papier.

9° Il est bien entendu que cet engagement ne vaut que tant que les marchandises livrées par l'Allemagne, au titre des prestations en nature, bénéficieront du tarif douanier français minimum et qu'en cas de majoration de ce tarif, pour l'exécution des contrats conclus avant cette majoration, la confédération s'engage à prendre le montant de celle-ci à sa charge.

10° La durée de la présente convention correspond à celle des accords de Wiesbaden et de Berlin, mais les contrats conclus sous le régime de ces accords devront être, en tout cas, exécutés suivant les conditions desdits accords.

11° En cas de difficultés d'exécution d'une des clauses de la présente convention, ou en cas de force majeure s'opposant à sa réalisation, M. de Lubersac et M. Stinnes se rencontreront d'urgence pour s'entendre sur les mesures à prendre.

12° M. Stinnes et M. de Lubersac s'engagent à communiquer cette convention et leurs déclarations réciproques à leurs gouvernements.

13° Cette convention annule celle signée le 14 août 1922 à la Heimburg ; elle sera soumise à la ratification du conseil d'administration de la Confédération des coopératives.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
------------------------	---

PREMIÈRE PARTIE

Le Problème des Réparations en général

I. LE TRAITÉ DE VERSAILLES	8
Réparations mises à la charge de l'Allemagne.	
Etude de la capacité financière de l'Allemagne.	
Création de la C. D. R.	
Sa mission : déterminer la dette allemande, organiser les paiements, contrôler les paiements.	
II. L'ŒUVRE DE LA C. D. R. ET LES ACCORDS INTERALLIÉS POSTÉRIEURS AU TRAITÉ.	21
La répartition de la dette entre les alliés	
L'Etat des paiements du 5 mai 1921.	
III. MODALITÉS POSSIBLES DE PAIEMENTS PAR L'ALLEMAGNE	30
Paiement en or : insuffisance des stocks d'or, exportation des capitaux allemands.	
Paiement en devises : règlement monétaire normal, conditions de réalisation, difficultés et dangers, résultats effectifs.	
L'Emprunt international : conditions, difficultés et dangers.	
Paiement en nature : comment à défaut d'autre méthode on arrive à cette conception, sa contribution aux réparations prélevées sur la production allemande.	

DEUXIÈME PARTIE

Etude théorique des réparations en nature

I. POSITION JURIDIQUE DE LA QUESTION	53
Problème intérieur : La Loi du 17 avril 1919 sur les dommages de guerre Leur emploi.	
Problème international : accord de Spa (1920) et état des paiements (5 mai 1921) concernant la répartition entre alliés des paiements de l'Allemagne.	
Nature juridique de la prestation en nature, restitution à l'identique, fourniture de main-d'œuvre, dation en paiement.	

II. AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS	67
Avantages du côté français : solution possible du problème mobilisation partielle de la dette allemande.	
Avantages du côté allemand : quelques opinions allemandes.	
Inconvénients et objections : L'opposition des industriels fran- çais ; L'antinomie entre nos intérêts de créancier et nos inté- rêts de producteur, nécessité de nous faire payer, précautions à prendre pour protéger nos industries.	
III. LES DIFFICULTÉS D'ORGANISATION	92
La passation des commandes.	
L'organisation allemande.	
La cote en prix.	
La question des droits de douane.	

TROISIÈME PARTIE

L'Organisation pratique des prestations

I. LE TRAITÉ DE VERSAILLES	104
Le paragraphe 19 de l'annexe II et l'annexe IV à la partie VIII.	
Rôle de la C. D. R.	
Emploi de cette méthode par les différentes puissances.	
Ses résultats.	
II. L'ACCORD DE WIESBADEN	110
Historique.	
Principales dispositions.	
Appréciation critique.	
Opinions allemandes.	
III. LES ACCORDS DE BERLIN	124
L'accord Bemelmans-Cuntze.	
L'accord Gillet-Ruppel.	
Les avenants de juin 1922.	
IV. LA MISE EN APPLICATION (JUILLET 1922).	133

ANNEXES

1. Traité de Versailles, partie VIII, annexe II, § 19, annexe IV.	141
2. Etat des paiements du 5 mai 1921.	153
3. Accord de Wiesbaden du 6 octobre 1921.	164
4. Accord Bemelmans-Cuntze, février 1922.	178
5. Accord financier de mars 1922.	196
6. Accord Gillet-Ruppel, mars 1922.	199
7. Avenants de juin 1922.	203
8. Accord de Lubersac-Stinnes.	205

BIBLIOGRAPHIE

- ACHARD (F). — La situation de l'Allemagne et les Réparations. (*Revue Politique et Parlementaire*, 10 janvier 1922).
- BARTHÉLEMY (J). — Les réparations en nature. (*Revue Politique et Parlementaire*, 10 mai 1921).
- BARUCH (Bernard). — Making of reparations and economic questions.
- DESFORGES (P.). — La reconstitution économique du pays. (Problèmes financiers d'après-guerre).
- DEUTSCHE BERGWERK-ZEITUNG. — Octobre-novembre 1921.
- Documents parlementaires. — Chambre des Députés, n° 3.537. Rapport de M. Lasteyrie sur le budget des Dépenses recouvrables pour 1922. Sénat, n° 181. Rapport de M. Henry Bérenger sur le budget des dépenses recouvrables pour 1922.
- Europe nouvelle. — 15 octobre 1921, 18 février 1922, 8 avril 1922, 8 juillet 1922.
- Fédération métallurgique française. — Les accords de Wisbaden et le accords de Berlin.
- GERMAIN-MARTIN. — Les Réparations. (Problèmes financiers d'après-guerre).
- Information. — 28 juin 1922.
- Journal des Finances. — 21 juillet 1922.
- KEYNES. — The Economic conséquences of the place. A revision of the treat.
- LANSBURGK (A). — Les indemnités de guerre. Paiements en espèces ou livraisons en nature.
- LAPRADELLE. = (A. de). — Cours de Doctorat 1921. Droit international.
- NOGARO (Bertrand). — Le problème des Réparations. (*Action Nationale*, 25 janvier 1922).
- PICARD (Roger). — Les accords de Wiesbaden et les paiements en nature. (*Action Nationale*, mars 1922).
- POINCARÉ. — (Chronique politique). *Revue des Deux Mondes*, 1920-1921.
- PLUTUS. — Der Rathenau Pakt, octobre 1921.
- RAPHAEL-GEORGES-LÉVY. — La Juste Paix. (*Revue des Deux Mondes*, mai et juin 1920).
- Réparations (Commission des). — Etat des obligations de l'Allemagne au titre des Réparations à la date du 30 avril 1922.
- REICHERT (D^r). — La politique de Rathenau. Vers la Liberté commerciale des Réparations.
- TARDIEU (André). — La Paix.

Vu : *Le Doyen,*
F. LARNAUDE.

Vu : *Le Président,*
Germain MARTIN.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
APPELL.

ACHEVÉ D'IMPRIMER LE
VINGT-QUATRE NOVEMBRE,
MIL NEUF CENT VINGT-
DEUX, SUR LES PRESSES DE
« LA VIE UNIVERSITAIRE »,
DIRECTION A PARIS, 13,
QUAI DE CONTI, (ENTRE
L'HOTEL DE LA MONNAIE
ET LE PALAIS DE L'INSTITUT).
